



**BÜTÇE TAHMİNLERİNDE TUTARLILIK
VE İSABET ÜZERİNE BİR İNCELEME:
TÜRKİYE'DE GENEL BÜTÇE ÖRNEĞİ
2011-2020**

Serdar EROĞLU

Yükseklisans Tezi

Eskişehir, 2022

**BÜTÇE TAHMİNLERİNDE TUTARLILIK VE İSABET
ÜZERİNE BİR İNCELEME: TÜRKİYE’DE GENEL
BÜTÇE ÖRNEĞİ 2011-2020**

Serdar EROĞLU

T.C.

**Eskişehir Osmangazi Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü**

Maliye Anabilim Dalı

Maliye Bilim Dalı

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Eskişehir, 2022

T.C.

ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Serdar EROĞLU tarafından hazırlanan ‘BÜTÇE TAHMİNLERİNDE TUTARLILIK VE İSABET ÜZERİNE BİR İNCELEME: TÜRKİYE’DE GENEL BÜTÇE ÖRNEĞİ 2011-2020’ başlıklı bu çalışma 22/09/2022 tarihinde Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliğinin ilgili maddesi uyarınca yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak, jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalında Yüksek lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan Doç. Dr. Ferdi ÇELİKAY

**Üye Dr. Öğretim Üyesi Melih ÇİLDİR
(Danışman)**

Üye Dr. Öğretim Üyesi Öner GÜMÜŞ

ONAY

.../... /202..

**Doç. Dr. Oytun MEÇİK
Enstitü Müdürü**

.../.../2022

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi hükümlerine göre hazırlandığını; bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmanın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmanın Eskişehir Osmangazi Üniversitesi tarafından kullanılan bilimsel intihal tespit programıyla taranmasını kabul ettiğimi ve hiçbir şekilde intihal içermediğini beyan ederim. Yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması halinde ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara razı olduğumu bildiririm.

Serdar EROĞLU
(İmza)

ÖZET

BÜTÇE TAHMİNLERİNDE TUTARLILIK VE İSABET ÜZERİNE BİR İNCELEME: TÜRKİYE’DE GENEL BÜTÇE ÖRNEĞİ 2011-2020

EROĞLU, Serdar

Yüksek Lisans – 2022

Maliye Anabilim Dalı

Danışman : Dr. Öğretim Üyesi Melih ÇİLDİR

Genel Bütçe, kamu sektörü içerisinde yer alan ulusal ölçekte kamusal mal ve hizmet sunumu yürüten Kamu İdarelerinin bütçesidir. Plan-program-bütçe kurgusunda önceden belirlenmiş onay, kontrol ve sınama metodları olan Genel Bütçenin isabeti, bileşimindeki kamu sektörü büyüklüğü hasebiyle genel dengeyi ve ülke makro ekonomik göstergelerini etkileme önemine haizdir. Rakamlar ve hesaplar, kod ve programlardan oluşsa dahi, bütçelerin, uygulayıcılarına, kontrol edenlere, iç ve dış izleyicilerine ve halka verdiği mesajlar vardır. Bu durum bütçenin yalnız iktisadi-mali değil, siyasal, sosyal, yönetsel, hukuki ve uluslararası bir işlevinin olmasındandır. Bu anlamda bütçe, zaman tahdidi olan, disiplinlerarası bir normlar bütünüdür. Bu bütünün işler vaziyette olması, bir tahmin olan bütçenin isabetiyle doğrudan ilgilidir. İsabetsiz bir bütçenin kendinden beklenen işlevleri yerine getirmesi beklenemez. Bu nedenle bütçede ilk aranması gereken özellik, mevcut durumu iyi tespit edip geleceğe yönelik doğru ve isabetli öngörülerde bulunup bulunmadığıdır. İsabetin özü iyi bir tespit, iyi bir tahlil ve iyi bir tahmindir.

2011-2020 yıllarında Türkiye’de uygulanan Genel Bütçelerin isabet başarısını ölçmeyi amaçlayan bu araştırma, giriş ve sonuç bölümleri hariç 3 bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünde çalışmanın konusu, amacı ve önemi açıklanmıştır. Birinci bölümde, kamu mali yönetimi, ikinci bölümde ise bütçe, çalışma özelinde ele alınmıştır. Çalışmanın kuramsal çerçevesi, analiz ve değerlendirmeleri üçüncü bölümde yer almaktadır. Çalışmada Genel Bütçeler, ‘tahmin hatası’ yöntemi ile sınınanarak üç yıl bütçesinin isabet sağladığı sonucuna varılmıştır. Bu sonucun nedenleri yapısal, konjonktürel ve diğer nedenler şeklinde kategorize edilerek isabetsizliğin nedenleri üzerine analiz ve değerlendirmeler yapılmıştır. Sonuç kısmında ise yapılan bu analiz ve değerlendirmelerin sonuçlarına yer verilmiştir. Çalışmanın, milletimizin müreffeh olma ülküsüne ve bilime katkı sağlaması umulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bütçe, Genel Bütçe, Tahmin Hatası, Bütçe İsabeti

ABSTRACT

A REVIEW ON CONSISTENCE AND ACCURACY IN BUDGET FORECASTS: A GENERAL BUDGET EXAMPLE IN TURKEY 2011-2020

EROĞLU, Serdar

Master Degree – 2022

Department of Public Finance

Advisor: Dr. Öğretim Üyesi Melih ÇİLDİR

The General Budget is the budget of Public Administrations within the public sector that carry out the provision of public goods and services. The accuracy of the General Budget, which has predetermined approval, control and testing methods in the plan-program-budget structure, has the importance of affecting the general balance and macroeconomic indicators of the country due to the size of the public sector in its composition. Even if it consists of numbers and accounts, codes and programs, budgets have messages to their executors, controllers, internal and external audiences, and the public. Because the budget has not only an economic-financial function, but also a political, social, administrative, legal and international function. In this sense, the budget is a set of interdisciplinary norms with a time limit. The functioning of this whole is directly related to the accuracy of the budget, which is an estimate. An inaccurate budget cannot be expected to perform the functions expected of it. For this reason, the first thing to look for in the budget is whether it can determine the current situation well and make accurate and accurate predictions for the future. The essence of the hit is a good detection, a good analysis and a good guess.

This research, which aims to measure the success of the General Budgets implemented in Turkey in the years 2011-2020, consists of 3 parts, excluding the introduction and conclusion parts. In the introduction, the subject, purpose and importance of the study are explained. In the first part, public financial management, and in the second part, the budget is discussed in the study. The theoretical framework, analysis and evaluations of the study are included in the third section. In the study, General Budgets were tested with the 'forecast error' method and it was concluded that the three-year budget was accurate. The reasons for this result were categorized as structural, cyclical and other reasons, and analyzes and evaluations were made on the causes of inaccuracy. In the conclusion part, the results of these analyzes and evaluations are given. It is hoped that the study will contribute to our nation's ideal of being prosperous and to science.

Key words: Budget, General Budget, Forecast Error, Budget Accuracy

TEŞEKKÜR

Hayatım boyunca yakın yada uzaktan sevgi, ilgi ve yardımlarını gördüğüm Annem Gögerçin EROĞLU ve Rahmetli Babam Halil EROĞLU'ya, Eşime ve Yavrumuz Zeynep'e, Ablama, Yeğenlerime, Eniştem ve Kuzenlerime teşekkür ederim.

Lisansüstü Öğrenimim ve Tez Çalışmamda ilgi, hoşgörü ile destek ve yardımlarını gördüğüm Tez Danışman Hocam Sayın Dr. Öğretim Üyesi Melih ÇİLDİR'a ve Çalışmamda ilgi ve samimi desteğini gördüğüm Tez Savunma Sınavı Jüri Üyesi Hocam Sayın Dr. Öğretim Üyesi Öner GÜMÜŞ'e, okul hayatım boyunca ilgi, yardım, hoşgörü ve desteklerini gördüğüm Maliye Anabilim Dalı Başkanı Hocam Sayın Doç. Dr. Ahmet TEKİN'e, Maliye Bölümünün Hocalarına ve Sınıf Arkadaşlarıma, Sosyal Bilimler Enstitüsü İdarecileri ve Kurul Üyelerine, Enstitü Sekreteri ve Enstitü İdari Personeline teşekkür ederim.

Bu vesileyle, öğrenim hayatım ve devamında ilgi, destek ve yardımlarını gördüğüm Tüm Öğretmen ve Hocalarıma ve özellikle Sayın Prof. Dr. Hakkı Hakan YILMAZ'a teşekkür ederim.

Yine bu vesileyle, mesleki bilgi ve görgümü artırma yolunda ilgi, yardım ve desteklerinden ve tecrübe aktarımlarından dolayı Meslek Büyüklerime, Müdürlerime, İş ve Mesai Arkadaşlarıma teşekkür ederim.

Yukarıda yer veremediğim, samimi yaklaşımla, fayda ve yardımlarını gördüğüm herkese teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vii
TEŞEKKÜR.....	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xiii
ŞEKİLLER VE GRAFİKLER LİSTESİ	xiv
EKLER LİSTESİ.....	xv
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xvi
GİRİŞ	1

1 . BÖLÜM

KAMU MALİ YÖNETİMİ

1.1. DEVLET, KAMU YÖNETİMİ VE KAMU HİZMETİ.....	4
1.1.1. Devlet, Kamu Yönetimi ve Kamu Hizmeti.....	5
1.1.2. İktisat-Maliye Literatüründe Devlet.....	6
1.2.KAMU MALİ YÖNETİMİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ.....	8
1.2.1. Kamu Maliyesi ve Kamu Mali Yönetimi.....	8
1.2.2. Yeni Kamu İşletmeciliği.....	11
1.3. KAMU MALİ YÖNETİMİNİN AMAÇLARI.....	12
1.3.1.Mali Disiplini Sağlamak.....	13
1.3.2.Kaynak Tahsisinde Etkinliği Sağlamak.....	14
1.3.3.Kaynak Kullanımında Etkinliği Sağlamak	14
1.3.4. Hesap Verebilirlik.....	15
1.3.5. Mali Saydamlık.....	16
1.4. TÜRKİYE’DE KAMU MALİ YÖNETİMİ.....	16
1.4.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.....	16
1.4.2. Orta Vadeli Harcama Sistemi.....	19
1.4.3. Orta Vadeli Harcama Sisteminin Türkiye’de Uygulanması.....	22

2. BÖLÜM

BÜTÇE

2.1. BÜTÇE.....	25
-----------------	----

2.1.1. Bütçe Unsurları.....	27
2.1.2. Bütçe Türleri.....	30
2.1.3. Bütçe İlkeleri	33
2.1.4. Bütçe Tasnifi	34
2.1.4.1. Kamu Giderlerinin Ekonomik Tasnifi.....	35
2.1.4.2. Kamu Gelirlerinin Ekonomik Tasnifi.....	38

3 .BÖLÜM

GENEL BÜTÇE TUTARLILIK VE İSABETİNİN

ANALİZ VE DEĞERLENDİRMESİ

3.1.KURAMSAL ÇERÇEVE.....	41
3.1.1. Hipotezler.....	44
3.1.2. Varsayımlar.....	45
3.1.3. Kapsam ve Sınırlılıklar.....	46
3.1.4. Çalışmanın Yöntemi.....	46
3.1.5. Veri Toplama Tekniği.....	51
3.2. LİTERATÜR TARAMASI.....	51
3.2.1. Türkiye’de Yapılan Araştırmalar.....	51
3.2.2. Yurtdışında Yapılan Araştırmalar.....	58
3.3. SEÇİLİ GENEL VERİLERİN ANALİZİ VE TESPİTLER	60
3.3.1. Milli Gelir ile İlgili Temel Büyüklükler.....	60
3.3.2. Kamu Net Borç Stoku.....	70
3.3.3. Türkiye Brüt Dış Borç Stoku.....	72
3.3.4. Enflasyon.....	75
3.3.5. Döviz Kuru.....	77

3.4. ANALİZ VE DEĞERLENDİRME.....	80
3.4.1. Gider Kalemlerinin Değerlendirmesi.....	81
3.4.1.1. Bulgular.....	81
3.4.1.2. Değerlendirme.....	82
3.4.1.2.1. Yapısal Nedenler.....	82
3.4.1.2.2. Konjonktürel Nedenler.....	89
3.4.1.2.3. Diğer Nedenler.....	94
3.4.2. Gelir Kalemlerinin Değerlendirmesi	103
3.4.2.1. Bulgular.....	103
3.4.2.2. Değerlendirme.....	105
3.4.2.2.1. Yapısal Nedenler.....	105
3.4.2.2.2. Konjonktürel Nedenler.....	108
3.4.2.2.3. Diğer Nedenler.....	113
3.4.3. Analiz Sonucu	116
SONUÇ	118
KAYNAKÇA.....	126
EKLER.....	139

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Milli Gelir İle İlgili Temel Büyüklükler 2002-2021.....	63
Tablo 2: Seçilmiş Ülkelerin GSYH Büyüklükleri 2011-2020.....	66
Tablo 3: Seçilmiş Ülkelerin GSYH Artış Hızları 2011-2020.....	67
Tablo 4: Kamu Net Borç Stoku (Milyar TL) 2010-2021.....	70
Tablo 5: Türkiye Brüt Dış Borç Stoku 2010-2021.....	72
Tablo 6: Türkiye Yİ-ÜFE ve TÜFE 2010-2021.....	75
Tablo 7 : Hasıla Dolar Kuru ve Hasıla Dolar Kuru Değişim Oranı 2011-2020.....	78
Tablo 8 : 2011-2020 Dönemi Bütçe Giderleri Tahmin Hatası İcmal Tablosu (%)...81	
Tablo 9 : GSYH ve ABD Doları Cinsi GSYH Değişim Oranları 2011-2020.....	85
Tablo 10: Yurtiçi Yerleşiklerin Banka Portföy Tercihlerinde Türk Parası ve Yabancı Para Durumu (Milyon TL) 2011-2022.....	92
Tablo 11: Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE) ile OVP Enflasyon Öngörüsü (TÜFE) Karşılaştırması 2011-2020	95
Tablo 12: Türkiye’de Yıllara Göre Kişisel Gelir Dağılımı (%) 2011-2020.....	98
Tablo 13: 2011-2020 Dönemi Bütçe Gelirleri Tahmin Hatası İcmali	103
Tablo 14: Asgari Ücret ile yıllık Gelir Vergisi Dilimlerinin Karşılaştırması (TL) 2011-2020.....	107
Tablo 15: Gerçekleşen Vergi Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirine Oranı 2011-2020.....	109
Tablo 16: 2019 Yılı Vergi Gelirleri Alt Kırılımlı Tahmin Hatası Tablosu (TL)....	112
Tablo 17: Bütçe Gelir ve Gider Kalemleri TH Değerlerinin 2011-2020 Yıllar İcmali.....	116

ŞEKİLLER VE GRAFİKLER LİSTESİ

Şekil 1: Kamu Mali Yönetiminin Amaçları.....	13
Şekil 2: 5018 sayılı KMYKK da Yer Alan Bütçe Türleri	32
Grafik 1: 2011-2020 Dönemi Bütçe Gider Toplamları TH Değerleri Grafiği.....	82
Grafik 2: TL ve ABD Doları Cinsi GSYH Grafiği 2010-2020	86
Grafik 3: Yurtiçi Yerleşiklerin Banka Portföy Tercihlerinde Türk Parası ve Yabancı Para Durumu Grafiği 2011-2020.....	92
Grafik 4: Gerçekleşen Enflasyon ile OVP Enflasyon Öngörüsü Karşılaştırması Grafiği 2011-2020.....	95
Grafik 5: Kişisel Gelir Dağılımı Grupları 2011-2020 Dönemi 10 Yıllık Ortalaması Grafiği.....	98
Grafik 6: 2011-2020 Dönemi Net Bütçe Gelirleri TH Değerleri Grafiği.....	104
Grafik 7: Bütçe Gelir ve Gider Kalemleri TH Değerlerinin 2011-2020 Dönemi İcmal Grafiği.....	117

EKLER

Ek 1 : Yİ-ÜFE, TÜFE, Döviz Kuru ve TCMB Gecelik Borç Verme Faizi Grafiği	
2011-2020.....	139
Ek 2 : Dünyadaki Enflasyon Oranları (TÜFE) 2010- 2020.....	140
Ek 3 : Cari Açığın Finansmanı 2010-2020.....	141
Ek 4 : TCMB Gösterge Faiz Oranları 2011-2020.....	142
Ek 5 : Dış Ticaret ve Ödemeler Dengesi 2011-2020.....	143
Ek 6 : Türkiye’de İşsizlik Oranları (%) 2011-2020.....	144
Ek 7: Türkiye’de İşgücüne Katılım Oranları (%) 2011-2020.....	144
Ek 8: 2011 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	145
Ek 9: 2011 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	146
Ek 10: 2012 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	147
Ek 11: 2012 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	148
Ek 12: 2013 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	149
Ek 13: 2013 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	150
Ek 14: 2014 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	151
Ek 15: 2014 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	152
Ek 16: 2015 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	153
Ek 17: 2015 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	154
Ek 18: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	155
Ek 19: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	156
Ek 20: 2017 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	157
Ek 21: 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	158
Ek 22: 2018 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	159
Ek 23: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	160
Ek 24: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	161
Ek 25: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	162
Ek 26: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması.....	163
Ek 27: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması.....	164

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABS	: Analitik Bütçe Sınıflandırması
BÜMKO	: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
BYKP	: Beş Yıllık Kalkınma Planı
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ESA	: European System of Integrated Economic Accounts (Avrupa Birleştirilmiş Ekonomik Hesaplar Sistemi)
GFS	: Government Finance Statistics (Devlet Mali İstatistikleri)
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
HMB	: Hazine ve Maliye Bakanlığı
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
GFR	: Genel Faaliyet Raporu
HDK	: Hasıla Dolar Kuru
HDKDO	: Hasıla Dolar Kuru Değişim Oranı
İGE	: İnsani Gelişmişlik Endeksi
İTA	: İsabetli Tahmin Aralığı
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kesin Hesap Kanunu
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MGM	: Muhasebat Genel Müdürlüğü
MYBK	: Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu
NFG	: Dış Alem Net Faktör Gelirleri
NPM	: New-Government Management (Yeni Kamu İşletmeciliği)
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı)
OVHS	: Orta Vadeli Harcama Sistemi
OVMP	: Orta Vadeli Mali Plan
OVP	: Orta Vadeli Program
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi

RG	: Resmi Gazete
SBB	: Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SMH	: Safi Milli Hasıla
TDK	: Türk Dil Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB	: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TH	: Tahmin Hatası
TL	: Türk Lirası
TÜFE	: Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
ULAKBİM	: Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi
vd.	: Ve Diğerleri
VUK	: Vergi Usul Kanunu
Yİ-ÜFE	: Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi
YKİ	: Yeni Kamu İşletmeciliği
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu

GİRİŞ

Ülkemizde kamu mali yönetim sistemi 2003 yılında yasalaşan 5018 sayılı KMYKK ile düzenlenmiştir. Mezkur Kanunun ‘tanımlar’ kenar başlıklı 3 ncü maddesinde ‘kamu mali yönetimi’; “*Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçler*” olarak tanımlanmıştır (5018 s. KMYKK Md.:3).

5018 sayılı KMYKK ile birlikte yeni bir kamu mali yönetimi anlayışı benimsenerek OVHS ile birlikte çok yıllık bütçeleme anlayışına geçilmiştir.

OVHS, devletin, orta vadedeki kaynak yapısını göz önünde bulundurarak, birden fazla yıl bütçelerine ilişkin gelir ve gider tahminlerini yaptığı çok yıllık bütçeleme anlayışı ile yılı bütçesini belirlemesi ve sonraki yıl bütçelerine ilişkinde öngöründe bulunması olarak tanımlanabilir.

Ülkemizde çok yıllık bütçeleme anlayışında bütçeler 3 yıllık olarak hazırlanmakla birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisinde bir yıllık kısmı üzerinden görüşülüp oylanarak -kabulü halinde- en geç mali yılın başlangıcından önce Resmi Gazete’de yayımlanmakta ve 01 Ocak tarihi itibarıyla yürürlüğe girmektedir (5018 s. KMYKK, Md.:12).

Genel Bütçe, 5018 sayılı KMYKK nda, Devlet tüzel kişiliğine dahil olup ekli (I) sayılı cetvelde yer alan ve ulusal düzeyde kamusal hizmetler sunan Genel Bütçeli İdareler Bütçesi olarak tanımlanan belgedir (5018 s. KMYKK, Md.:12).

Bütçeler, ilgili yıla ilişkin birer tahmin olmakla birlikte bu tahminlerin yılı bütçe gerçekleştirmeleri ile mukayese edilmek suretiyle bulunan isabet düzeyi, tahminlerin ne derece başarıyla yürütüldüğüne ilişkin bir kanaate varılmasında önemli bir etkidir. Bu bağlamda;

Araştırmanın problemi, Türkiye’de 2011-2020 döneminde uygulanan Genel Bütçe tahminlerinin isabetli olup olmadığı ve isabet düzeyini etkileyen nedenler ya da etkenlerin neler olduğudur.

5018 sayılı KMYKK nun bütçe ilkeleri kenar başlıklı 13 ncü maddesinin 1 bendinde “*Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve mali saydamlık esas alınır.*” hükmü yer almaktadır.

Hükümde yer alan “*açıklık, doğruluk ve mali saydamlık*” ifadeleri, dürüstlük ve samimiyete vurgu yapmakta olup, “*bütçe gelir ve gider tahminleri*” için “*doğruluk*” ifadesi ile kastedilenin, geleceğe dönük birer tahmin olan bütçelerin ‘tahmin isabetinde doğruluk’ olduğu ve yine hükümdeki “*esas alınır*” ifadesi ile, bu doğruluğun bütçelerde aranan temel özelliklerden biri olduğu söylenebilir (5018 sayılı KMYKK, Md:13).

Yeni kamu mali yönetimi anlayışında öne çıkan Mali disiplin, Hesap verme sorumluluğu, Mali Saydamlık ve Kaynak tahsis/kullanım etkinliği amaçları ile çalışma döneminde uygulanan Stratejik plana ve Performans ölçümüne dayalı bütçeleme uygulaması birlikte değerlendirildiğinde, amaçlara varmak için yapılan planlara göre hazırlanan bütçelerde belirlenen performans hedeflerine ulaşılmasında, bütçe tahminlerindeki öngörü düzeyini gösteren isabet gerçekleştirmeleri, nitel yada nicel tüm değerlendirmelerde dikkate alınması gereken önemli bir unsurdur. Bu bağlamda;

Çalışmanın konusu, kamu maliyesinin konularını oluşturan gelirlerin edinilmesi, harcamaların gerçekleştirilmesi, açıkların finanse edilmesi, kamu varlık ve borçlarının idaresi ile diğer yükümlülüklerin yerine getirilmesinde önemli bir mali araç olan Genel Bütçe gelir ve gider tahminlerinin ve bir bütün olarak Genel Bütçelerin seçili yıllarda isabetli olup olmadığıdır.

Çalışmanın amacı, Genel Bütçe tahminleri ile yılı gerçekleştirmelerinin isabetli olup olmadığının sınanması, isabet düzeylerinin ve isabet düzeylerine etki eden faktörlerin neler olduğunun tespitidir.

Bu yapılırken, öncelikle kamu maliyesi ve kamu mali yönetimi üzerinde durulmuş, ardından bütçe kavramı ele alınarak kamu gelir ve gider kalemlerine değinilmiş ve daha sonra 2011 (dahil) yılından 2020 (dahil) yılına kadar Genel Bütçelerin isabeti ‘tahmin hatası’ yöntemi ile sınanmıştır.

Bu sınıma yapılırken, tümevarım tekniğiyle, gider ve gelir kalemleri olarak ayrı ayrı yapılan değerlendirmeler sonucunda elde edilen tahmin hata değerleri üzerinden yılı Genel Bütçelerin isabetli olup olmadığı sonucuna varılmıştır.

İnsan kaynakları yetkinliği ve organizasyonel kapasite iyi dahi olsa, bütçelerin sayısal ve içeriksel büyüklükleri düşünüldüğünde yapılan tahminlerde hata yapılması ihtimali var olup, hataların azaltılmasına yönelik büyük veri analizi ve ileri analitik yöntemler kullanılarak bütçe hazırlama teknikleri geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Çalışmanın amaçlarından biri de, yakın döneme ilişkin bir analiz yaparak bilimsel literatüre ve bu çalışmalara katkıda bulunmaktır.



1. BÖLÜM

KAMU MALİ YÖNETİMİ

1.1.DEVLET, KAMU YÖNETİMİ VE KAMU HİZMETİ

1.1.1. Devlet

Devlet, ülke denilen sınırları belirli bir kara parçası üzerinde yaşayan ulus ya da halkın, özgür bir şekilde, idare eden-idare edilen ilişkisi içerisinde oluşturduğu siyasi ve hukuki örgütlenmedir (Atay, 1998:1).

Devletin, coğrafi (yer) unsuru olan ülke, beşeri (insan) unsuru olan millet, siyasal (yönetmel) unsuru olan hükümet ve egemenlik (bağımsız karar alma ve uygulama) unsuru olmak üzere 4 temel unsuru bulunmaktadır. (İkizler, 1998:17-23)

Tarihin eski zamanlarında göçebe hayat yerine tarımsal üretimin yapılmaya başlanıp toplu yaşamın öne çıkması ile birlikte insanların bir düzen kurma ve onu koruma gayretiyle ortaya çıkan devlet, önceleri dağınık ve birbirleri üzerinde egemenlik kuran boylar, kabileler, prenslikler, derebeylikler yada knezliklerin¹ yönetimi olarak ortaya çıkmışken, yeniçağ ile birlikte merkezileşmiş, sanayi toplumuna geçişle değişen toplumsal şartlar ve gerekliliklerle farklılaşarak, günümüzdeki kurallı kamu yönetimi ve kurumsal bürokrasinin olduğu hale evrilmiştir (Demirel, 2006:105).

Devlet, yasama, yürütme ve yargı erklerinin meydana getirdiği, bu erkler aracılığıyla fikir ve karar beyan eden, hak ve fiil ehliyetine sahip, aldığı kararları eylem ve işlemleriyle uygulayabilen ve hukuk sisteminde sorumlu yada taraf gösterilebilen bir kamu tüzel kişiliğidir (Atay, 1998:1).

Ülkemizde Devlet tüzel kişiliği 5018 sayılı KMYKK'na ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinden oluşmaktadır. Devlet tüzel kişiliği dışında kalmakla birlikte ülkemizdeki diğer kamu tüzel kişilikleri ise, 5018 sayılı KMYKK II/A, II/B, III ve IV sayılı Cetvellerde Sayılan Kurum ve Kuruluşlar, İktisadi Kamu Kurumları, Mahalli İdareler ve Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşlarından

¹ Knezlik: Doğu Avrupa'da Prensliklere verilen Ad

oluşmaktadır (442 sayılı Maliye Bakanlığı Tahsilat Genel Tebliği, Çevrimiçi:www.resmigazete.gov.tr, Md. II).

1.1.2. Kamu Yönetimi ve Kamu Hizmeti

Kamu yönetimi, Devlet teşkilatının Merkez Yönetimi ile Taşra Yönetimi ve diğer kamu tüzel kişilerini kapsayan organik anlamı, Yürütme organının yanı sıra Yasama ve Yargı organlarının idari etkinliklerini de içeren işlevsel anlamıyla, geniş bir kavramdır (Atay,1998:2).

Kamu hizmeti ise, devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin yada bazı hallerde bunların denetimi ve gözetimi altında özel hukuk tüzel kişilerinin, toplumun yada toplum içerisindeki bir grubun, görülmesinde kamu yararı bulunan, genel ve ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yürüttükleri faaliyet yada hizmetler olarak tanımlanabilir (Atay, 1998:191-195, Komisyon, 2017:5).

Kamu hizmetinin görülmesinin bir maliyeti (bedeli) olduğundan, bu hizmeti gören yada gördüren İdarenin, gereken miktarda parasal değerler elde etmesi ve harcama yapması gerekmektedir (Komisyon, 2017:5).

Devletin üstlendiği kamu hizmetleri zamanla gelişim ve değişim gösterdiği gibi, sanayileşme ve akabinde yaşanan hızlı kentleşme ile birlikte kamu hizmetinden yararlanan kişilerin sayısı ve hizmet çeşitliliğinde artış meydana gelmiştir.

Artan nüfusa ve buna bağlı genişleyen yerleşim alanları, kamu hizmetlerinde artan çeşitlilik, uzmanlaşmanın ve ölçek ekonomisinin getirdiği verimlilikten yararlanma ihtiyacı, bazı durumlarda hizmeti sunmak yerine satın almanın daha ekonomik olması gibi nedenlerle zamanla kamu hizmetlerinin görülmesinde devlet dışı aktörlerde görev alır olmuştur.

İdarenin ‘Yönetim’ işlevi, belirlenmiş amaç ve karşılanmak istenen ihtiyaçlara yönelik olarak, istihdam edilen personel, tedarik edilen araç ve elde bulunan mali kaynakların kullanılması yoluyla yürütölen eylem, yapılan işlem ve bulunulan davranışlardır (Atay, 1997:10).

1.1.2. İktisat-Maliye Literatüründe Devlet

İktisat, kaynakları etkin kullanma sanatı ya da sık kullanılan tanımıyla ihtiyaçların kıt kaynaklarla şartlar itibariyle mümkün olan en iyi düzeyde karşılanmasıdır.

‘İktisat bilimi’ ise, mal ve hizmetlerin tüketim, üretim ve bölüşümü ve ulusal/uluslararası ticaretin gelişimi ve değişimi ile ilgilenen sosyal bir bilimdir (Düzgün, 2015:21).

Toplumsal ve bireysel ihtiyaçlar olmak üzere iki ayrı gruba ayrılan ihtiyaçlardan, toplumsal ihtiyaçların görülmesine yönelik olanların kamu kesimince, bireysel ihtiyaçların görülmesine yönelik olanları özel kesimce görülmesi genel bir durum olmakla birlikte, bireysel ihtiyaçların kamu kesimince karşılanması da söz konusu olabilmektedir (Şen, 2009:9).

İhtiyaçlar karşılanırken kullanılan ya da kullanılması planlanan kaynaklar, birey, firma (şirket), kamu ve dış alem (diğer devletler) olarak ayrılan kaynak kullanıcılarının tasarrufundaki imkan ve üretim kabiliyetlerinin sınırını göstermektedir (Düzgün, 2015:21).

İktisat biliminin konusu, tam istihdam, etkinlik ve kapasite artışı yoluyla kaynak kullanıcılarının imkan ve kabiliyet sınırını daha öteye taşımak ve böylece üretim imkanları eğrisini sağa kaydırarak GSYH’da reel artış sağlamaktır (Dinler, 2001:29-32 - Aktaran: Düzgün, 2005:27, Parasız, 1996:224).

Kamu hizmetlerini görmek yada gördürmek amacıyla parasal kaynakların toplanması ve harcanması olan maliye (Komisyon, 2017:5) ise, ekonomide elde edilen iktisadi çıktılarından hangi miktarın toplumsal ihtiyaçlara özgülenmesi gerektiğini inceleyen bir bilim dalıdır (Edizdoğan, 1997:3).

Tahsil edilen kamusal gelirler ile kamusal harcamaların finanse edilerek topluma sunulan kamusal mallar ile var olan kamusal ihtiyaçların en üst düzeyde nasıl

karşılanağını konu alan maliye biliminin uygulama alanı olan maliye politikasının amaçları (Çevik ve Taşpınar Özcan, 2018:249, Saraç, 2019:13):

1. Tam istihdamın ve fiyat istikrarının sağlandığı şartta Ekonomik istikrarı sağlamak
2. Yeterli bir büyüme ve kalkınma (gelişme) hızının sağlanması ve sürdürülmesi
3. Gelir dağılımında adaleti sağlamak ve bölgesel dengesizlikleri gidermek
4. Ödemeler dengesinin sağlanmasıdır.

Günümüz dünyasında, serbest piyasa ekonomisi koşullarının uygulandığı ve devletin iktisadi alanda daha ziyade regüle edici yönüyle yer aldığı serbest piyasa sistemi, devletin karar verici ve iktisadi hayatın ana ögesi rolünde olduğu merkezi planlama sistemi ve bu iki sistemin bir karması olarak iktisadi alanda kısmi devlet müdahalesi ve kamu işletmeciliğinin görüldüğü karma sistemlerin hepsi, kaynakların tam ve etkin kullanımı ile üretim imkan ve kabiliyetinin artırılması sorununa farklı metotlarıyla çözüm ararlar (Çevik ve Taşpınar Özcan, 2018: 20-21).

Ulaşılmak istenen iktisadi-mali hedeflerin gerçekleştirilmesi için devlet sürekli olarak bazı faaliyetler ve fonksiyonlar yürütmekte olup bunlar için devletin harcama yapmasını gerektirmektedir.

Devlet, bu harcamaları karşılamak için vergileme, borçlanma, bütçeleme gibi mali faaliyetler yürütmekte olup, bu faaliyetlere ‘mali olay’ (Komisyon, 2017:5), kamusal hizmetleri görürken kullandığı bütçe, vergi, emisyon gibi araçlara ‘mali araç’ denmektedir (Edizdoğan, 1997:3).

İktisat-maliye literatüründe, piyasa mekanizmasının etkin bir şekilde çalışması birinci en iyi durum (first best) olarak adlandırılmakta olup, piyasada tam rekabet koşullarının geçerli olduğu bu durumda ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kaynakların özel kesim-kamu kesimi arasındaki optimal dağılımı tamdır (Şen, 2009:61-62).

Devlet, bu en iyi durumun gerçekleşmesi için dahil elindeki mali araçları kullanarak ekonomiye müdahalelerde bulunabilir. Bu müdahalenin hedefleri (Çetinkaya, 2012:19-25):

1. Kamu sektörü - Özel sektör arasında kaynak dağılım bileşiminde optimallik
2. Fiyatlar Genel Düzeyi İstikrarı/Tam İstihdam koşullarında Ekonomik istikrarı yakalamak
3. Ekonomik büyüme ve iktisadi kalkınmayı gerçekleştirmek
4. Gelir dağılımı adaletini gözetmektir.

1.2.KAMU MALİ YÖNETİMİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ

1.2.1. Kamu Maliyesi ve Kamu Mali Yönetimi

Kamu Maliyesi, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin kamu hizmetlerini görmek yada gördürmek amacıyla, gelirler elde etme (toplama), harcamada bulunma (gider gerçekleştirme) ve gelirler ile giderler arasındaki dengeyi gözetip koruma amaçlı yürüttüğü faaliyetlerini, iktisadi, hukuki ve sosyal yönlerden inceleyen bilim dalıdır (Pehlivan, 2020:31).

‘Kamu’ kelimesi, dar manada ülkede ‘İdare eden’ konumunda bulunan yöneten kesim, yani kamu kesimi anlamına gelirken, geniş manada ise ülkede yaşayan halk yada toplum anlamında kullanılmaktadır (Pehlivan, 2020:19).

‘Maliye’ sözcüğü ise, Arapça kökenli, insan ihtiyaçlarını karşılama vasfına sahip, parasal değeri olup değışime konu olabilen her çeşit eşya anlamındaki ‘mal’ sözcüğü ile yine aynı dil kökenli yönetmek, sahip olmak manası katan ‘iye’ sözcüğünün birleşimi ile türemiş olup, devletin, halk adına sahip olduğu ya da hüküm ve tasarrufu altında bulundurduğu mal ve parasal değerler topluluğunu yine halk adına idare etmesi demektir (Saraç, 2019:9).

Kamu maliyesi, mali olayların nasıl olduğunu inceleyerek ve bu faaliyetleri ve yürütölme şekillerini tarif etmekte olup, literatürde sıklıkla yerine kullanılan kamu hizmetlerinin, kimler için, kimler tarafından, ne miktarda ve ne şekilde üretildiği ile bu üretimin hangi kaynaklardan finanse edildiğini konu edinerek kamunun tüm

ekonomik faaliyetlerini inceleyen kamu ekonomisinden ayrılır (Kirmanoğlu, 2017:1, Özkan vd., 2018:13).

1970 li yıllarda petrol krizi ile başlayıp artan enflasyon, dış ödeme zorlukları ve borç stok artışları nedeniyle iktisat biliminin yeni gelişmelere yönelik arayışları beraberinde ülkelerin kamu yönetimi ve kamu maliyesinde yeni arayışlara ve değişimlere yönelmelerine neden olmuştur.

Değişen koşulların zorlayıcı etkisiyle birlikte kamu yönetiminde, stratejik yönetim, etkililik, ekonomiklik, verimlilik, saydamlık, hesap verebilirlik ve performans denetimi gibi olgular öne çıkmıştır (Kaçer,2019:31).

Kamu gelir ve giderlerini birer sayısal ve parasal değer olarak görüp, gelir toplama ve harcama gerçekleştirme faaliyetlerini kamu mali durumuna etkisi üzerinden yalın bir şekilde değerlendiren ‘kamu mali yönetimi’ de bu değişimden etkilenecek, kamu kaynaklarının elde edilmesinden kullanım faydasının bitişine kadar olan her aşamayı hesaba katan ve fayda maksimizasyonuna yönelik yasal ve yönetsel düzenlemeleri içeren bir süreç yada faaliyetler dizini olma yönünde evrilmiştir.

Dünyadaki bu değişim ve dönüşümün ülkemizdeki yansıması, 2001 yılında yaşanan ekonomik krizinin etkisiyle perçinlenen kamu mali yönetiminde reform ihtiyacının bir sonucu olarak 10/12/2003 tarihinde yasalaşp 2005 yılı itibariyle uygulanmaya başlanan -tüm hükümleriyle tam olarak uygulanmaya başlanma yılı 2016 dır- 5018 sayılı KMYKK ve ikincil mevzuatının yürürlüğe girmesi şeklinde olmuştur.

Mezkur Kanunun 4 ncü maddesinde, kamu yönetimin önemli bir fonksiyonu olan ‘Kamu Maliyesi’nin “*gelirlerin toplanması, harcamaların yapılması, açıkların finansmanı, kamunun varlık ve borçları ile diğer yükümlülüklerinin yönetimini*” kapsadığı hükme bağlanmıştır.

Buna göre kamu maliyesinin konusunu, geleneksel manada kullanılan kamu gelirlerinin toplanması ve kamu gelirlerinin harcanmasından öte ve yeni kamu mali yönetimi anlayışıyla uyumlu bir şekilde (Pehlivan, 2020:21):

- Kamu gelirleri
- Kamu harcamaları
- Kamu gelir ve giderlerinin denkleştirilmesi
- Bütçenin hazırlanması ve uygulanması
- Kamu malları ve borçlarının yönetimi, oluşturmaktadır.

5018 sayılı KMYKK nun Tanımlar kenar başlıklı 3 ncü maddesinin (I) bendinde “*yasal ve yönetsel sistem ve süreçler*” olarak bütünleşikliğine vurgu yapılarak resmi tanımı yapılan ‘kamu mali yönetimi’, ülkenin kamu kesimi içerisinde bulunan kurum ve kuruluşlarının kamusal mal veya hizmet sunmak için gerekli kaynakları temin etme, tasarrufuna alma ve hedeflenen amaçlarda kullanma süreci olarak tanımlanabilir (Demirbaş ve Çetinkaya, 2018:4).

Tanımda geçen ‘kamu kesimi’, maliye literatüründe ve ülke uygulamalarında farklılık göstermekle birlikte -dar anlamda Devlet tanımından daha geniş bir tanımla- en genel özellikleriyle İdari olarak başlıca 3 kategoriye ayrılmaktadır (Kirmanoğlu, 2017:36):

1. Merkezi yönetim (Bazı ülkelerde federe yönetimler ayrımı da yapılmaktadır)
2. Yerel yönetimler
3. Kamu işletmeleridir.

Türkiye’de Kamu Sektörü, Genel Yönetim ve Kamu Şirketlerinden müteşekkil olup (Yılmaz, 2019:24), ‘Genel Yönetim Kapsamındaki İdareler’ 5018 sayılı KMYKK nun 12 nci maddesi ve Kanuna ekli Cetvellerde:

1. Merkezi Yönetim
 - 1.1.Genel Bütçeli İdareler - (I) Sayılı Cetvel
 - 1.2. Özel Bütçeli İdareler – (II) Sayılı Cetvel
 - 1.2.A. Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri (II/A)
 - 1.2.B. Özel Bütçeli Diğer İdareler (II/B)
 - 1.3.Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar - (III) Sayılı Cetvel
2. Sosyal Güvenlik Kurumları – (IV) Sayılı Cetvel
3. Mahalli İdareler, şeklinde ayrıma tabi tutulmuştur.

1.2.2. Yeni Kamu İşletmeciliği

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde iktisadi ve sosyal açıdan sıkıntılar yaşayan Batı Avrupa’da yer alan devletler (özellikle İngiltere), savaş yorgunu ülkelerinde yeniden refah seviyesinin yükselmesi ve savaşın olumsuz etkilerinin giderilmesi amacıyla sosyal devlet ilkelerini öne çıkarmışlardır. Devletlerin, geleneksel işlevlerinin yanı sıra konut üretimi, sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi alanlara da el atması ya da bu alanlardaki kamu kesimi payının artmasına yol açan tercihlerde bulunması zamanla bir kamu politikası tercihinə dönüşmüştür.

1973’te yaşanan petrol şokunun etkisiyle 1970 li yılların devamında görülen ekonomik durgunluk, fiyat istikrarsızlığı, işsizlik ve kamu borçlanma ihtiyacının artması gibi nedenlerle İngiltere başta olmak üzere Batı Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan ‘Yeni Kamu İşletmeciliği-YKİ - New-Government Management-NPM’ akımı yayılarak dünyanın diğer coğrafyalarında yer alan bir çok devleti olduğu gibi ülkemizde etkilemiştir.

YKİ çıkış noktası olarak rasyonalizme dayanmaktadır. Mantık sıralamasında cereyan eden süreçlerle idari yapılar belli bir mantık silsilesi mantığa oturmakta ve işlevlerle idari yapılar arasında bağlantı bulunmaktadır. Buna göre de ‘Yönetim Süreci’, rasyonel bir süreç olarak, belli bir mantıkta yapılması planlanan işlerin sıralanmasıyla gerçekleşmektedir (Çevik, 2012:104).

YKİ yaklaşımı, geleneksel kamu yönetiminde ağırlıkla siyasi liderliğe karşı olan sorumluluğa, halka karşı sorumluluğu eklemek suretiyle, sorumluluk anlayışına yeni bir bakış açısı getirmiştir. Bu şekilde, bürokratların sorumlulukları, yalnız kural ve metotlara uymaktan öte sonuçlardan da sorumlu olma şeklinde genişletilerek, yönetimde şeffaflık ve bilgi edinme yollarının vatandaşlar için kolaylaştırılması suretiyle, bürokrasinin halka karşı sorumluluğunun artması hedeflenmiştir (Bilgiç, 2011:108).

YKİ anlayışında, Muhafazakarların İngiltere’de iktidara geldiği tarih olan 1979 ile 1982 yıllarında mali yapıyı disipline edici katı önlemler görülürken, 1982 yılından sonra verimlilik ilkesi ve İngilizce dilindeki haliyle ‘Üç E’ olarak kodlanan

‘efficiency, effectiveness, economy – verimlilik, etkinlik, iktisat’ hedeflemeleri öne çıkmış, 1990 lı yıllardan sonra özel kesim işletmecilik mantığını örnek alan yeniliklerle kamu hizmet kalitesinde artış ve müşteri odaklılık olgularının yön verdiği anlayış, etkililik ve hesap verebilirliği gündeme taşırken, 2000 lerle birlikte yukarıda bahsedilen ekonomik hedeflemelerin yanına siyasi, toplumsal ve bireyi öne çıkaran hedeflemelerde eklenerek ‘yeni kamu hizmeti’ söylemine evrilmiştir (Bilgiç, 2011:109-110).

YKİ esasen iktisadi politikalardan bağımsız olmayıp, NPM nin uygulanmaya başladığı 1970 li yıllarda başlayıp 1980 li yıllarda ülkemiz dahil dünyada etkisini artıran Neo-liberal iktisat anlayışı ve bu anlayışın yansımalarını bu bağlamda değerlendirmek gerekmektedir.

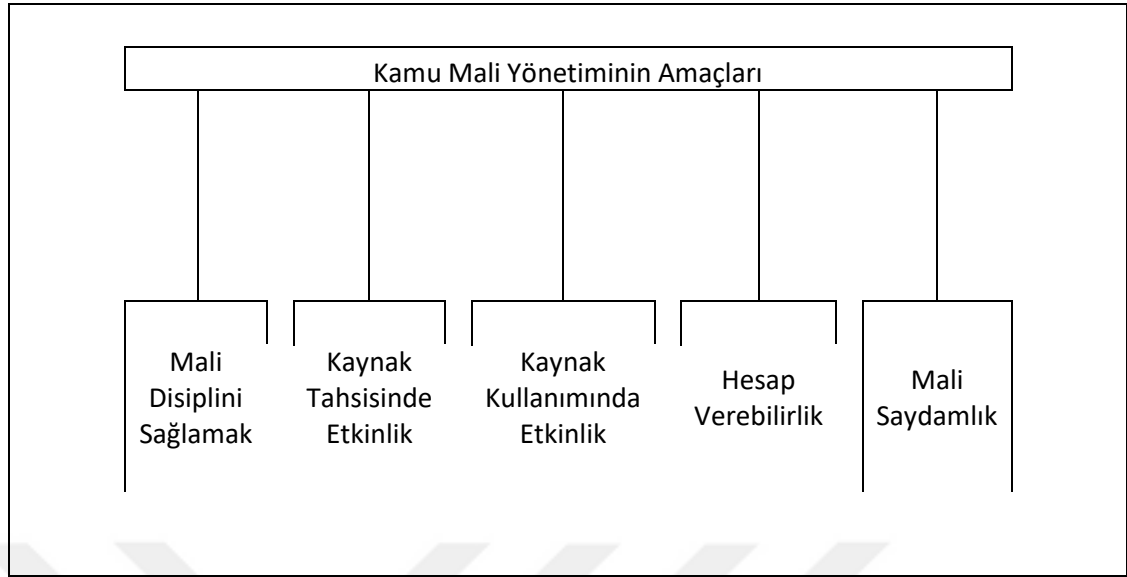
Bu bağlamda, yeni kamu işletmeciliğinde öne çıkan verimlilik, iktisadilik, etkinlik, etkililik ve hesap verebilirlik, mali saydamlık gibi kavramlarda iktisadi bakış açısının etkileri fazlasıyla görülmüştür (Bilgiç, 2011:110).

Ülkemizde 1980 li yıllarla birlikte neo-liberal iktisadi anlayışın etkilerini gözlemlemek mümkün iken, bunun kamu mali yönetimi resmi mevzuatında bir değişim şeklinde kanuni düzenleme olarak yansımaları, 1980 li yıllarda bürokratik etkinin ağırlığı, 1990 lı yıllarda ise yaşanan siyasi ve ekonomik krizler ile şiddeti artan terör sorununun etkisiyle, 2001 yılında yaşanan ağır ekonomik krizden sonraki döneme kalarak 5018 sayılı KMYKK ile olmuştur.

1.3.KAMU MALİ YÖNETİMİNİN AMAÇLARI

Literatürde kamu mali yönetiminin amaçları çokça, mali disiplini sağlamak, kaynak tahsisinde etkinliği sağlamak ve kaynak kullanımında etkinlik olarak ele alınmakla birlikte çalışma özelinde hesap verebilirlik ve mali saydamlık da bu kapsama dahil edilmiştir.

Şekil 1: Kamu Mali Yönetiminin Amaçları



Kaynak: Çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

1.3.1.Mali Disiplini Sağlamak

Mali disiplin, kamu maliyesinde giderler ve gelirler arasında bir denge halinin olması olarak tanımlanabilir (Günay, 2006:81).

Ülkelerin ekonomik istikrarı için önemli ve gerekli olan ‘mali disiplinle’ (Günay, 2006:81), devlet bütçesinde kastedilen gider ve gelirlerin denklik halinin, ülkemiz ölçeğinde genel bütçeler için düşünüldüğünde, her gün/hafta/ay/çeyrek (3 aylık) gibi kısmi süreli yada makro ekonomik gösterge ve hedeflerden bağımsız sade bütçe gelirlerinin giderleri karşılaması şeklinde yalın bir denklikten ziyade, makroekonomik hedefleri gözetir şekilde, yıl boyu kontrollü bir izleme ve gerektiğinde müdahale yoluyla, bütçe uygulama yılı sonundaki denklik hali olduğu söylenebilir.

Günümüzde, mali disiplin kavramını tanımlayan bütçenin denkliğini, yaşanan ekonomik krizler, afetler, savaşlar, göçler gibi nedenlerle katı bütçe denkliği kuralı olarak uygulamak, az sayıda ülkede mümkün olabilmektedir.

Kamu harcamalarını artıran ya da kamu gelirlerini düşüren iç ve/veya dış birçok beklenmedik gelişmenin yaşanabildiği günümüz ekonomilerinde mali disiplin

kavramı, hedeflenen makroekonomik değer ve göstergeler göz önüne alınarak ihtiyatlı mali açık ile beraber değerlendirilmeye başlanmıştır. (Günay, 2006:81).

Mali Kural ise, özelde denklik halinin sağlanması ve korunmasına, genelde makroekonomik dengenin sağlanması ve korunmasına yönelik olarak, mali araçlar yada mali göstergelere sayısal değeri olan ve devri dalgalanmalardan gayrı uygulanan yasal düzenlemelere dayalı sınırlamalar olarak tanımlanabilir (Demir ve İnanc, 2011, s:29; Bozdoğan ve Buyrukoğlu, 2012:76).)

1.3.2.Kaynak Tahsisinde Etkinliğı Sağlamak

Kaynak tahsisinde etkinlik, bütçeden ödenek tahsis edilen birimlerden, hangisine ne kadar ödenek tahsis edildiğı ile ilgilidir (Demirbaş, 2006:11).

Siyasi ve iktisadi olmak üzere iki ayrı boyutu olan kaynak tahsisinde etkinlik, İktisadi yönden ele alındığında, iktisadi değerlerin kullanılırken, belirlenen hedefler ve uygulanan politikalarla uyumla en çok faydayı sağlayabilecek elde (kamu ya da özel sektör) toplanması kast edilirken, Siyasi yönü ise iktidar yetkililerinin belirledikleri öncelikli hedeflere göre şekillenen kamu politikalarının (tercihlerinin), kamu sektörünün elinde olan kaynakların kamu idareleri arasındaki dağılımında (ödeneklerin tahsisinde) gözetilmesidir (Demirbaş ve Çetinkaya, 2018:14-15).

1.3.3.Kaynak Kullanımında Etkinliğı Sağlamak

Bütçe kapsamındaki idarelere tahsis edilen kaynaklarla yürütölen kamusal mal ve hizmet sunumunun günün şart ve koşullarında en uygun maliyetle yerine getirilmesi, kaynak kullanımında etkinliğin özüdür (Demirbaş ve Çetinkaya, 2018:16).

1970’lerde yaşanan petrol krizi ve ardından yaşanan ekonomik durgunluk neticesinde dünyanın birçok ülkesinde görölen kamu gelirlerinde azalma ve kamu harcamalarında artış durumunun devletler tarafından idare edilebilmesinde, eldeki kaynakların kullanımından elde edilen sonuçların iyileştirilmesinin artan önemi, kaynak kullanımında etkinliğı kamu mali yönetiminin önemli amaçlarından biri haline getirmiştir (Kaçer,2019:30)

Kamu kaynaklarının verimsiz kullanımının önüne geçilmesini hedefleyen YKİ yaklaşımının kamu mali yönetimine etkisiyle, kamu yönetiminde özel sektörün yönetim tekniklerinden esinlenilerek, kaynak kullanımında etkinlik artırılması temel amaçlardan biri haline gelmiştir. (Kaçer,2019:31).

1.3.4.Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, usulüne uygun şekilde belirlenmiş ve ilam edilmiş hedefler çerçevesinde gerekli düzeyde performansın gerçekleştirilmesine yönelik sorumluluğun üstlenilmesi ve bu sorumluluğun gereğinin ilgililer, yetkili makam ve kişiler önünde ifasıdır.

Hesap verebilirlik, açıkça belirlenmiş sorumluluklar, görev dağılımı ve yetki paylaşımına dayanır. Etkinliği yüksek bir hesap verme kurgusunda, kişi/kurum/organ yada organizasyonların görev tanımlarının net bir şekilde yapılması, birincil ve ikincil sorumluların belirlenmesi ve yüklenen sorumluluğun gereğine uygun istihdam sağlanıp iktisadi kaynaklar tahsis edilerek, hukuki düzenlemeler ve idari mekanizmaların buna uygun oluşturulması gereklidir.

Hesap Verme yükümlülüğü ise, kamusal bir hizmeti ifa etmek amaçlı tasarruflarına verilen kamuya ait iktisadi kıymetleri idare edenlerin, kaynakların asli sahibi olan millete ya da kendilerini bu iş ile görevlendirenlere karşı, iktisadi kıymetlerin sarfi ve hizmetin yerine getirilme şekli ile ilgili açıklama yapma zorunluluğudur (Baş, 2005:404).

Etkin kamu yönetimi anlayışında, kamu hizmet etkinliğine yönelik vatandaşların artan ilgisi ve sorgusu, merkezi kaynak dağıtımı ve girdilere odaklı bütçe anlayışından, alt birimlere/taşra birimlerine yetki ve kaynak idaresi devrini öngören çıktı/sonuç ölçümünü performans odağına koyan bütçe anlayışına geçilmesiyle (Taner, 2011:4), hesap verme yükümlülüğünün iyi bir kamu mali yönetiminde hem amaç hem koşul haline geldiği söylenebilir.

1.3.5. Mali Saydamlık

Mali saydamlık, İdarenin yapısı ve gördüğü işler, maliye politikası ile hedeflenenler ve kamu kesimi mali yapısının mevcut ve ileriye dönük muhtemel durumu hakkında, kamuya açık ve aleni olmak olarak tanımlanabilir (Bağlı,2010:87-88).

Mali saydamlık, kamunun tasarrufundaki kaynakların hangi İdari birim tarafından, hangi hizmet sunumunda ve hangi sonuç yada sonuçları almak için kullanıldığı ve bu sonuçlara ulaşıp ulaşılamadığının, ulaşılamadıysa gerekçelerinin, tespiti, bilinmesi ve raporlanması üzerine kuruludur (Bağlı,2010:87-88).

Özü bilgi vermek olan ‘saydamlığın’ sınırlarının iyi çizilmesi gerekliliği tabii olup, doğru bilgi doğru karara, doğru kararlarda doğru sonuçlara ulaşmaya yardımcı olduğundan, iktisadi-mali politikaların yürütülmesinde doğru bilginin, doğru belirlenmiş içerik, sınır ve gizlilik derecesinde, işgücü, para ve mal piyasalarına etkileri hesaplanarak paylaşılması önem arz etmektedir (Emil ve Yılmaz, 2005:17-18).

Bu bağlamda, kamu mali yönetiminin yapı, fonksiyon, işleyiş, plan ve hedeflerinin, belirlenmiş ölçütlerde olmak kaydıyla, izah yada ek açıklamaya gerek duyulmayan açıklıkta bir veri/bilgi seti halinde kamuoyuna ilanı ve bu bilgi seti içeriğinin sistematik bir değerlendirme ve denetime tabi tutulması yoluyla kamu sektöründe etkinlik artışı, mali saydamlığın amacı ve temel ilkesidir (DPT, 2000:13).

1.4. TÜRKİYE’DE KAMU MALİ YÖNETİMİ REFORMU

1.4.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Türkiye’de kamu mali yönetimi, yeni kamu yönetimi ve onunla birlikte gelişen YKİ anlayışının etkisi altında 2000 li yıllarda geç de olsa bir değişim ve dönüşüm içerisine girmiştir.

Bu değişim ve dönüşümde dünyada uygulamaları artan YKİ etkisi kadar -ve hatta daha fazla- ülkenin yaşadığı ekonomik krizlerin etkisi bulunmaktadır.

Ülkemizde genel olarak kamu idaresi özel olarak kamu mali yönetimi anlayışındaki yenileşme ihtiyacının tespiti, planlı ekonomi döneminin başladığı 1960 lı yıllara kadar uzanmaktadır.

Birinci BYKP nın (1963-1967) ‘İdarede Yeniden Düzenleme’ başlığı altında yer alan ‘Ana İlkeler ve Metot’ kenar başlıklı 1 nci maddesi d bendinde yer alan *“Kuruluşların bütçe ve mali kontrol usullerini düzeltmek ve muhasebe ve maliyet hesaplarını modern kuruluşların ihtiyaçlarını karşılayacak duruma getirmek”* ilkesi ile 1960 lı yıllarda kamu mali yönetimine ilişkin iyileştirilme/geliştirilme gerekliliği tespitine yer verilmiştir.

Sekizinci BYKP’nın (2001-2005) 36 ncı maddesinde, plan döneminde ülkemizde gerçekleştirilmesi amaçlanan kamu mali yönetimi reformunun temel hedefleri, kamu kaynaklarının plan öncelikleri gözetilerek tahsis edilmesi, etkin bir kaynak yönetimi ve denetimi, bütçenin genişletilerek kamu sektörünün bütçe ile ilgili yürüttüğü faaliyetleri kapsar hale getirilmesi, mali saydamlığın güçlendirilerek kamu giderlerinde mali disiplinin gözetilmesi ve sağlanması yoluyla kamu açıklarının ivedilikle düşürülmesi şeklinde sayılarak, Plan-Program-Bütçe uyumunun gözetilerek karar alma süreçlerinin etkinliğini artırmak için bütçelerin orta vadeli bir bakış açısıyla hazırlanması, vergi mevzuatı ve uygulamalarının basitleştirilerek anlaşılabilirlik seviyesinin artırılması, belge düzeninde yeterlilik ve etkinliğin artırılarak otokontrol araçlarının geliştirilmesi, vergi kayıp ve kaçak oranının azaltılarak vergilemenin tabana yayılmasının gerçekleştirilmesi, bütçe içi fon uygulamasının tamamen kaldırılması ve bütçe dışı fonların ise kuruluş amacı ile uyumlu çalışmayanların tasfiyesi ile fonlara ilave mali yükümlülükler getirilmemesi ve yeni fon teşkil edilmemesi amaçlarına yer verilmiştir.

Birinci BYKP ve Sekizinci BYKP da belirtilen kamu mali yönetim ve kontrol nizamı ile ilgili esaslı ve bütüncül değişiklik 10.12.2003 tarihinde 5018 sayılı KMYKK ile gerçekleştirilmiştir.

2001 ekonomik krizinin etkisindeki ülkemizde, kamu mali yönetimindeki reform ihtiyacının karşılanması amacıyla 2003 yılında yasalaşan 5018 sayılı KMYKK nda sayılan amaçlarda yukarıda değinilen YKİ nin etkileri fazlasıyla görülmektedir.

5018 sayılı KMYKK nun ‘Amaç’ kenar başlıklı ilk maddesinde kanunun amaçlarını sayılırken kullanılan “*politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere*” ifadeleri kamu mali yönetiminin amaçlarının YKİ ile örtüşmesini açıkça göstermektedir (5018 sayılı KMYKK, Md.:1).

Mezkur Kanun ile kamu maliyesinin amaçları, kapsamı, ilke ve kuralları, mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, hazine birliği, stratejik planlama ve bu planlar ile programa uyum, bakanlar, üst yöneticiler, bütçe türleri, ilkeleri, OVP, OVMP, MYBK’nun kapsamı, hazırlanması, sunulması, görüşülmesi, bütçelerin uygulama esasları, ödenekler, ödenek aktarmaları, örtülü ödenek, yedek ödenek, kamu yatırım projeleri, ertesi yıla ve yıllara sari yüklenmeler, bütçe politikası, harcama süreci ve harcama süreci aktörleri, ön ödeme, gelirlerin toplanması, faaliyet raporları ve kesin hesap, , bağış ve yardımlar, genel uygunluk bildirimi, taşınmaz ve taşınır işlemleri, kamu hesapları ve mali istatistikler, iç kontrol sistemi, ön mali kontrol, , muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisi, iç denetçi ve iç denetçilik, dış denetim, kamu zararı, yaptırımlar ve yetkili merciler ve Kanunda belirtilen kurum/kuruluşlara verilen görevlere ilişkin düzenleme yapılmıştır.

5018 sayılı KMYKK nun ‘Kamu Maliyesi’ kenar başlıklı 4 ncü maddesinin ikinci paragrafında belirtilen kamu maliyesinin yerinden ve merkezden yönetim esasları ile uyumlu şekilde idarelerin yürütmekle yükümlü oldukları görevlerin kanun yoluyla açık şekilde belirlenip bu teşkilin kaynak dağıtımına esas olması hususları, 5018 sayılı KMYKK nun YKİ yaklaşımı ile olan uyumunu göstermektedir (5018 sayılı KMYKK, Md.:4).

Kamu mali yönetimine bir çok yenilik getiren 5018 sayılı KMYKK ile, bütçelerde bütçe yılı ve takip eden 2 yıla ilişkin tahminlere yer verilen Orta Vadeli Harcama Sistemine geçilmiş, OVP ve OVMP (çalışmanın kapsadığı dönemde yürürlüktedir) yoluyla Kalkınma Planları ile bütçe arasında uyumu ve eşleşmeyi sağlama fonksiyonunu yüklenen düzenlemeler getirilmiş, kamu mali yönetiminde, verimlilik, hesap verebilirlik, saydamlık, etkililik ve ekonomikliğin sağlanması

hedeflenmiş, analitik bütçe sınıflandırması ile uluslararası karşılaştırmalara imkan veren muhasebe ve bütçe sistematigi yasal olarak düzenlenmiş, nakit esaslı muhasebeden tahakkuk esaslı muhasebeye geçilmiştir.

Ayrıca YKİ anlayışı ile, Kamu Mali Yönetiminde görev alan kurumlar ve aktörlerin (kişilerin) görev tanımları yapılmış, sorumluluk ve yükümlülükleri belirlenmiş, iç denetim sistemi tesis edilmiş ve Sayıştay Başkanlığınca yürütülen dış denetimin çerçevesi çizilmiştir.

Gelirlerin toplanması, giderlerin gerçekleşmesi, borç ve yüklenmelere girişilmesi gibi kamu adına gelir getirici ve gider yapıcı süreçlerle ilgili genel çerçeve belirlenmiştir.

Bütçe disiplini ve mali disiplinin tesis edilmesi temel amaçlar arasında sayılıp, bütçelerin hazırlık onaylanma yürürlüğe girme ve uygulanmasına yönelik kural ve şartlar düzenlenmiştir.

Halkın ve ilgililerin bilgilendirilmesi, kurallar dahilinde ekonomik verilere ulaşılması amacıyla düzenli ve sistematik raporlama esasları getirilmiş, hesap verebilirlik ve saydamlığın artırılmasına yönelik kurallar konulmuştur.

Harcamalar ve gelirlerin toplanması ile ilgili usul ve esaslar belirtilmiş, muhasebe hizmetinin yürütülme esasları ile muhasebe yetkilisinin görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

1.4.2. Orta Vadeli Harcama Sistemi

Bütçe, bir yıl süreli hazırlanmakla birlikte, bütçe politikaları ile belirlenen hedefler genellikle daha uzun vadelidir. Plan ve programlarla çizilen bütçe politikaları çerçevesinin;

- Kamu hizmet sunumunda yükseliş ivmeli kalite artışını yakalamak,
- Ülkenin demografik yapısı ve gelişmişlik seviyesiyle birlikte değişen kamu hizmeti ihtiyaçlarına yönelik talep artışını en az maliyetle karşılayabilmek,

- Orta vadede gerçekleşebilecek makroekonomik gelişmelerin sonraki yıllar bütçelerinin kamu finansman kaynaklarına ve kamu giderlerine muhtemel etkilerini değerlendirmek suretiyle,

yılı bütçe uygulamalarına yansımada, kamu harcamalarının orta vadeli etkilerinin ve muhtemel gelişmelerden etkilenme düzeyinin göz önüne alınması gereklidir.

20 nci yüzyılın son çeyreğinde dünyanın farklı ülke ve coğrafyalarında yaşanan ekonomik krizler, politika yapıcılar/karar alıcıları, ekonomideki toplam tüketim harcamalarının en büyük kısmını oluşturan devlet harcamalarında etkinlik ve verimlilik artışına ilişkin tedbirler almaya ve yaşanan krizleri aşmak ve muhtemel yeni krizlere karşı ön almaya yönelik politika setleri geliştirmeye sevk etmiştir (Gazioğlu, 2018:24).

Krizlerin neden ve etkilerini değerlendiren Dünya Bankası'nca hazırlanan 'Kamu Harcama Raporlarında (Public Expenditure Review)', ülkelerin kamu mali yönetim sistemlerine yönelik değişiklikler analizler edilerek, 'Kamu Harcama Yönetimi El Kitabı'nda ülkelere çok yıllık bütçe uygulaması önerilmiştir (Gazioğlu, 2018:24).

Dünya Bankasının 1998 yılında yayımladığı 'Kamu Harcamaları Yönetimi El Kitabında' iyi bir bütçeleme ve mali yönetimiyle ilgili belirtilen ilkeler (The World Bank, Public Expenditure Managament Handbook, June 1998 – Aktaran: Yılmaz,1999:3-4):

- Kapsam ve disiplin
- Meşruluk (yasal olma)
- Esneklik
- Öngörülebilirlik (Tahmin edilebilirlik)
- Mücadele (Rekabet)
- Doğruluk
- Bilgi
- Açıklık
- Mali sorumluluk, şeklinde belirtilmiştir.

Dünya Bankası'na 'Orta Vadeli Harcama Sistemi' ismi verilen, literatürde 'Çok Yıllı Bütçe' ve 'Orta Vadeli Harcama Yöntemi' olarak da isimlendirilen (Gazioğlu, 2018:24) bu sistemin amaçları (Cansız, 2007:99-100):

- Makroekonomik dengenin gözetilmesi ve mali disiplinin temini
- İleri yönlü düşünme perspektifinde veri setinin geniş, vadenin uzun tutulması
- Resmi/Politik karar verme süreçlerinde verimlilik ve koordinasyon/senkronizasyon
- Kaynak dağılım bileşiminde etkinlik ve etkililiğin gözetilerek harcama maliyet tahminlerinde isabet, olarak sayılabilir.

Politika yapıcılar/karar alıcıların, çok yıllık bütçeler yoluyla orta vadedeki harcama üst limitlerini görerek, yatırım plan ve faaliyetlerinin fayda-maliyet değerlendirmelerini buna göre yaptıkları dinamik bir süreç olan çok yıllık bütçelemede, yılı bütçe tahminleri yanı sıra izleyen yılların tahminleri de bütçe belgelerine dahil edilmektedir (Gazioğlu, 2018:25-26).

Genelde üç yıllık olarak uygulanan çok yıllık bütçelerin, dört veya beş yıllık uygulamaları da olabilmektedir. Üç yıllık bir uygulamada, yılı bütçe tahminlerinin yanında izleyen iki yılın tahminleri de dahil edilerek bütçeler hazırlanmaktadır (Gazioğlu, 2018:26).

Sonraki sene, önceki bütçe yılını izleyen ilk yıl bütçesi hazırlanırken ise, yeni bütçe yılı ve izleyen ilk yıla ilişkin yapılan tahminler revize edilerek, yeni bütçe yılını izleyen ikinci yıl orta vadenin üçüncü yılı olarak bütçe belgesine dahil edilmekte (Gazioğlu, 2018:26) ve böylece plan-program-bütçe uyumu ile konjonktürel gelişmeler dahilinde, bütçe politika belgelerinde ve bütçelerde mevcut ya da muhtemel durumların gereklerine göre güncelleme/revizyon yapılabilmektedir.

OVHS perspektifinde uygulanan çok yıllık bütçelemede Hükümetlerin gelecek yıla ilişkin öngörü ve taahhütlerini içeren bütçeler, bir yıl süreli hazırlanmakla birlikte, bir bütçenin iyi hazırlandığını söyleyebilmek için, bütçe yılından sonraki yılları kapsar şekilde, bütçeyle alakalı iktisadi faaliyetleri ve bunların neticeleri/etkilerini de isabetli bir şekilde öngörmesi gerekmektedir. Bu nedenle, bütçe yılından sonraki yıllardan

ayrık tutularak hazırlanan bir bütçenin başarılı sonuçlar vererek politika üretmesi oldukça zordur (Yılmaz, 1999:20).

OVHS, kamu gider ve gelirlerini çok yıllık bakış açısıyla ele alarak, devletin uzun vadeli mali duruş ve harcama tercihlerine yönelik bir öngörü içerdiğinden, kamu bütçe politikalarını çizilen sınırlar dahilinde düzenleyici ve izleyen döneme yönelik kriter ve kurallar getirici fonksiyonuyla, kamu kesimince kullanılan kaynakların politika önceliklerine tahsisinde, mali disiplinin gözetilmesine olumlu katkıda bulunmaktadır (Tüleykan, 2009:17).

1.4.3. Orta Vadeli Harcama Sisteminin Türkiye’de Uygulanması

Türkiye’de OVHS, Plan-Program-Bütçe uyumunu esas alan çok yıllık bütçeleme uygulaması şeklindedir. Buna göre önce 5 yıllık kalkınma planları hazırlanmakta, hazırlanan bu 5 yıllık kalkınma planlarına uygun/uyumlu 3 yıllık bir dönemi kapsayan orta vadeli program hazırlanmaktadır.

Günümüzde uygulamadan kalkmış olmakla birlikte araştırma döneminde yürürlükte olan Orta Vadeli Mali Planlar ise, kalkınma planları ve OVP hedefleri doğrultusunda, makro ekonomik düzeyde hedeflere yer verir ve Kurum ve Kuruluşların görev ve sorumluluk çerçevelerini çizer şekilde 3 yıllık olarak hazırlanmakta iken, yapılan değişiklik sonrası OVMP ve uygulanması yürürlükten kaldırılarak OVMP’nin işlevlerini OVP’nin karşılaması esas alınmıştır.²

Her yıl yayımlanan 3 yıllık OVP ve Orta Vadeli Mali Planlar ile, plan-program-bütçe uyumunun yakalanması amaçlı gerekli güncellemeler ve değişiklikler yapılmak yoluyla Orta Vadeli Harcama Sisteminin temel faydası olarak nitelenebilecek tutarlılık ve yüksek öngörü düzeyi sağlanmaya çalışılmıştır.

Orta Vadeli Harcama Sistemine geçişi öngören 5018 sayılı KMYKK nun kamu mali yönetimine getirdiği yenilikçi anlayışıyla birlikte, etkililik, ekonomiklik,

² 20/05/2021 tarih ve 7319 sayılı Kanunun 8 nci maddesi ile OVMP uygulaması yürürlükten kaldırılmış ve 9 ncü maddesi ile Mevzuatta OVMP’a yapılan atıfların OVP’a yapılmış sayılması hükmüne bağlanmıştır.

verimlilik, stratejik yönetim ve performans denetimi, saydamlık, hesap verebilirlik, mali disiplin gibi olgular süreçte öne çıkmıştır.

OVHS ile hazırlanan plan ve programlarda üç yada beş yıl süreli olarak orta ve uzun vadede hedefler gözetilirken, bütçe politika projeksiyonlarının daha ileri tarihli yapılması İdareye öngörü kolaylığı sağlamaktadır (Çildir, 2010:35)

“5018 sayılı KMYKK ile stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamasına konularak orta vadeli harcama sistemi çerçevesi içinde çok yıllık bütçelemeye geçilmesi öngörüldüğünden” (SBB: GFR 2011:23), çok yıllık bütçeleme ile hedeflenen; Orta vadeli bakış açısıyla oluşturulan bütçe politikasının, kalkınma planı, yıllık programlar, OVMP ve OVMP gibi politika belgeleriyle uyumlu bütçeler yapılmak suretiyle plan-program-bütçe bağının teşkil edilmesidir (SBB: GFR 2011:23).

OVP ve OVMP, stratejik amaçlar esasında kamu politikası tercihlerini şekillendirmek ve kaynak dağılımını buna göre yapabilmek amacıyla, kamu maliyesinde genel politika ve öncelikli hedefleri belirleyerek maliye politikasına yön tayin etmek suretiyle kamu ve özel kesimin öngörü düzeyini yükseltmeye yönelik takip etmeleri amacıyla kamu mali alanına izdüşüm çizen belgelerdir (SBB: GFR 2011:23).

5018 sayılı KMYKK na ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde sayılan Kurum ve kuruluşların bütçelerinden oluşan Merkezi Yönetim Bütçeleri, OVHS ne göre Çok Yıllı Bütçeleme anlayışında 3 yıllık (ilgili yıl n, takip eden yıl:n+1 ve bir sonraki yıl:n+2 yılları için bütçe gelir ve gider tahminleri şeklinde) olarak hazırlanmak ve TBMM’de bir yıllık kısmı (n yılı) üzerinden görüşülüp oylanmakta ve kabulü halinde en geç mali yılın başlangıcından önce yayımlanarak yürürlüğe girmektedir (5018 s. KMYKK, Md.:12).

Türkiye’de OVHS’nin uygulanması sürecinde, Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, TCMB, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı, Yüksek Planlama Kurulu, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu gibi bir çok farklı aktöre yetki ve rol verilmesi suretiyle sistemin

dinamik ve geniş katılımlı olmasının sağlanmaya çalışılmıştır.

Plan-Program-Bütçe uyumu ve öngörülerin gerçekleşme durumlarının sistematik bir analiz ve raporlama yoluyla değerlendirilmesi şeklinde bir kurgusu olan OVHS Türkiye uygulamasının, Faaliyet Raporları, GFR, Genel Uygunluk Bildirimi, Kesin Hesap Kanunu gibi çeşitli düzenlemeler yoluyla raporlama, kontrol ve denetim sistematığı bulunmaktadır.



2.BÖLÜM

BÜTÇE

2.1. BÜTÇE

Bütçe, TDK tarafından “Devlet veya öteki kuruluş veya toplulukların belirli bir dönem içerisindeki gelir ve giderlerinin oranlama niceliklerini önceden belirleyen, onaylayan ve bu işlemlerin yapılmasına izin veren kanun veya karar” olarak tanımlanmaktadır (TDK, www.sozluk.gov.tr, 01.06.2022).

Mevzuat tanımı 5018 sayılı KMYKK nun 3 ncü maddesinin f bendinde, “Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahinleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge” şeklinde yapılan bütçe kavramı, Latince kökenli ‘deri çanta ve cüzdan’ anlamındaki ‘bulga’ kelimesinin Fransızca’ya ‘bougette’ ve İngilizce’ye ‘budget’ olarak geçmesiyle modern diller ve bilimsel terminolojiye girmiş olup, Fransızca telaffuzu ile dilimize geçerek 1864’den beri resmi varakalarda ‘bütçe’ haliyle kullanılmaktadır (Pehlivan, 2019:205).

Gelir ve gider dengesi üzerine kurulu olan ‘bütçe’nin iktisadi açıdan manasıysa, ‘devletin ya da bütçenin kapsadığı kurum/kuruluşlara göre kamu sektörünün, her yıl GSMH’den vergi ve diğer yollardan hükmü tasarrufuna aldığı payları ve tasarrufundaki bu payları harcadığı yerleri belirlenmiş tertip/kod sistematigi içinde gösteren belge’ olarak tanımlanabilir (Pehlivan, 2020:205).

Bütçe hakkı ise, kamu hizmetlerinin cinsi, nev’i ve sunulma zamanı ve maliyeti ile bu hizmetlerin sunulabilmesi için gereken finansmanın hangi kaynaklardan, hangi usullerle ve hangi tarihlerde elde edilmesi konularında bütçeye ilişkin bağlayıcı karar alma yetkisi olup bu hak (Edizdoğan, 1997:105):

1. Kamusal ihtiyaçların neler olduğunun tespiti ve bunlardan hangisinin kamu hizmet sağlayıcıları yoluyla görülmesi gerektiğine karar verilmesi,
2. Görülmesi uygun bulunan kamu hizmetlerinin finansmanının hangi kamu gelirleri ile yapılması gerektiği ve bu gelirlerin toplanmasının hukuki ve idari zemininin oluşturulması,
3. Bütçe gelir kaynaklarının tespiti ve gider ödeneklerinin tahsisatı hakkında kimin, hangi aşama ve tarihte ve ne şekilde karar alması, hususlarını içerir.

Bütçe hakkının adil ve demokratik seçimlerle oluşturulan parlamentolar tarafından kullanılması sonucu, ülkeden ülkeye farklı gelişim göstermekle birlikte yaşanan siyasi, iktisadi, mali ve toplumsal değişimler sonucunda ortaya çıkan demokratik toplumun hem gereği hem sonucudur (Edizdoğan, 1997:104).

Ülkemizde bütçe hakkı -Merkezi Yönetim Kapsamına Giren İdareler ve Sosyal Güvenlik Kurumları için-, TBMM'nin genel görev ve yetkilerinin sayıldığı Anayasanın 87 nci maddesinde yer alan *“bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek”* hükmü ile TBMM'dedir.

Bütçe, öngörüldüğü zamanı kapsayan bir 'finansal plan' olarak görülebilmekle beraber, planlar genellikle 3-5 yıl gibi aralıkları kapsamakta ve milli gelir tahminleri ile özel kesimi de içeren hedefler belirlenmekteyken bütçeler yıllık olarak yapılmaktadır (Özbilen, 2013:10).

Bütçelerin yıllık olarak yapılmasındaki amaçlar, gelir ve gider tahminlerinin daha isabetli olmasının sağlanması, bütçe denetiminin daha sık yapılabilmesi, mali disiplin sağlamanın süre yönünden kolaylaştırılması, uzun süreli bütçelerde meydana gelebilecek kaynak israfının önüne geçilmesi ve bütçe politikalarının yıllar itibariyle iyileştirilmesi yoluyla çerçeve politika hedeflerine varmaya yönelik müdahale ve değişiklikler yapılabilmesine imkan vermektir (Özbilen, 2013:181).

Bütçelerin bilanço ile de benzeşmesi bulunmakla birlikte bilançolar geçmişe, bütçeler ise geleceğe yönelik olduğundan ayrışmaktadırlar (Özbilen, 2013:10)

Bütçelerde bulunması gereken dört temel öge (Özbilen, 2013:13-15):

- Gelecek yıl gelir ve giderlerine yönelik '**tahmin**',
- Yürürlükte kalıp uygulanacağı süreyi belirleyen '**tahdit**'
- Yasama organınca yürütme organına verilen gelirlerin toplanması ve giderlerin gerçekleştirilmesine yönelik onay (ön izin) olarak '**tasdik**'
- Gelir ve gider rakamları arasında gerekirse ilave finansman tedariği yoluyla denkliğin sağlanarak kamu kesimi ve özel kesim arasında kaynak kullanımı uyumunu yakalamak suretiyle ekonominin tam istihdamda olduğu '**tevzin**'dir.

2.1.1. Bütçe Unsurları

Ülkelerin iktisadi ve mali sorunlarla karşılaşmaları, bütçeler ve bütçeleme sistemlerinin gittikçe önem kazanmasına yol açmış, yaşanan siyasi-ekonomik ve toplumsal krizler ve sıkıntılar yeni bütçe sistemlerinin uygulanmaya başlanmasına zemin hazırlamıştır.

Devlet faaliyet alanlarının, ilk devletin kurulmasından günümüze kadarki artışı ve kamu kaynaklarının artan faaliyetlerin giderlerini karşılamasında yaşanan sıkıntılar, kamu kaynak kullanımını disipline etme ve mevcut yada muhtemel kaynakları daha optimal kullanma gerekliliğini ortaya çıkardığından, bütçe sistemleri denetim ve verimlilik artışı hedefiyle gelişim ve değişim göstermiştir.

Geleneksel, Torba ve Modern bütçe sistemleri olarak 3 alt başlık altında ayrılan bütçe sistemleri (Pehlivan, 2020:220-232):

A) Geleneksel (Klasik) Bütçe Sistemi

B) Torba Bütçe Sistemi

C) Modern Bütçe Sistemleri

1. Performans Bütçe Sistemi

2. Program Bütçe Sistemi

3. Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi

4. Sıfır Esaslı (Tabanlı) Bütçe Sistemi

5. Performans Esaslı Bütçe Sistemidir.

Ülkemizde 1920-1972 yıllarını kapsayan dönemde geleneksel bütçe sistemi çerçevesinde hazırlanan bütçelerde, 1961 yılı sonrasında benimsenen planlı kalkınma modeline uygun olarak, DPT tarafından hazırlanan 5 yıl süreli kalkınma planları ve yıllık programlar doğrultusunda hazırlanmasına riayet edilmiştir (BÜMKO,2002:2).

Bu bağlamda, 1964-1972 dönemi bütçelerinin, 5 yıllık kalkınma planlarıyla uyumlu şekilde ‘Hizmet bütçeleri’ ilkesi hazırlanması sonrası 1973 yılı itibariyle program bütçe sistemi ülkemizde uygulanmaya başlanmıştır (BÜMKO,2002:3).

Program bütçe sistemi ile, sunulan kamu hizmetleri ile kamuya olan maliyetleri arasındaki ilişkinin kurulması, program sorumlularının belirlenmesi amaçlanmışsa da hizmet görme sorumluluğu dağılımının yeterli bir kurumsal/fonksiyonel sınıflandırma ile yapılamayıp bütçe kod tekniğinin istenen analizlere cevap verememesi nedeniyle (BÜMKO,2002:3), 2003 yılına kadarki uygulandığı dönem boyunca program bütçe sistemi ile hedeflenen plan-program-bütçe ilişkisi kurulamamış ve beklenen yarar sağlanamamıştır (Yılmaz ve Biçer, 2010:46).

Ülkemizde 2003 yılında analitik bütçe sınıflandırmasına geçilmesinin hemen ardından 5018 sayılı KMYKK nun 2006 yılında tam olarak yürürlüğe girmesiyle birlikte “*Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*” uygulamasına geçilmiştir (5018 s. KMYKK, Md. 9).

Buna göre, Kamu idarelerinin, hazırladıkları stratejik planlar ile geleceğe dair misyon, vizyon, stratejik amaç ve ölçülebilir hedeflerini belirlemeleri ve bütçelerini de, bu belirlemeleri göz önünde bulundurmak suretiyle performans esaslı hazırlamaları gerekmektedir (5018 s. KMYKK, Md. 9).

Performans esaslı bütçeleme, 5018 sayılı KMYKK’nun 9 ve 41 inci maddelerinde düzenlenmiş olup temel unsurları (SBB: GFR 2011:103):

- “*Stratejik plan,*
- *Performans programı,*
- *İzleme ve değerlendirme,*
- *Faaliyet raporundan*”, oluşmaktadır. Buna göre;

Stratejik planlama, İdarelerce, üst yönetim seviyesinde, kamu mali yönetim politikaları ile uyumlu olarak tespit edilmiş hedefleri gerçekleştirmek yoluyla ulaşılmak istenen amaçlara hangi kaynak dağılımı bileşiminde ve nasıl erişilmeye çalışılacağına ilişkin yapılan değerlendirme ve alınan karar/yapılan seçimlerdir (Başaran vd., 2010:479).

İdarelerce stratejik planlar hazırlanırken, çerçeve mali politikaların yer aldığı kalkınma planları ile yıllık programlar, OVP, OVMP, mevzuat düzenlemeleri ile benimsenen ilkeler göz önünde bulundurulmalı (Başaran vd., 2010:485) ve ulusal, bölgesel ve sektörel düzeyde uyum gözetilmelidir (Başaran vd.,2010:489).

Stratejik planlama yapan İdareden; Çıktıları, süreç ve sonuçları iyileştirmeyi planlanma, fiili durumu doğru tespit yoluyla ulaşılabilir amaç ve hedefler belirleme, yönetim kalitesini artırma, hesap verebilirliği işlevsel kılmayı içeren, plana konu aktörlerin katılımına açık, çok yönlü bakışa dayalı bir yaklaşımla, günlük politikalardan uzak, tekrara düşmeyen, metinsellikten öte vizyoner bir bakış açısı ve bütçenin yanı sıra kamu genel politikası ile uyum beklenir (Başaran vd., 2010: 536-537).

Performans programı, ilgili Kamu İdari biriminin, stratejik planında belirtilen orta ve uzun vade amaç ve hedefleri göz önünde bulundurularak hazırlanan bir yıl süreli performans hedefleri ile bu hedeflere varmak amaçlı yürütülmesi planlanan faaliyet ve projeleri, öngörülen kaynak ihtiyacını, hedeflere ne derece ulaşıldığını tespit etmek amaçlı performans göstergelerini içeren ve performans gerçekleşme düzeyinin faaliyet raporu formatı ile raporlanmasına dayanak teşkil eden belgedir (Başaran vd., 2010:643).

İzleme, stratejik plan ile belirlenen hedeflere yönelik gerçekleşme düzeylerinin gerektiğinde müdahale edilmesi amaçlı sistemli takibi ve raporlanmasıdır (Başaran vd., 2010:498).

Değerlendirme ise, uygulama çıktılarının belirlenmiş amaçlar ve hedeflerle mukayese edilmesi ve İdarenin imkan/kabiliyetleri ile amaçları/hedeflerinin tutarlılığı ve uygunluğunun analiz edilmesidir (Başaran vd., 2010:498).

Faaliyet Raporu, 5018 sayılı KMYKK nun 41 inci maddesinde öngörülen, Üst Yöneticiler ve Harcama Birimi Harcama Yetkililerince, hesap verebilirlik çerçevesinde, İdare ve Gider Gerçekleşme Birimi düzeyinde stratejik planda öngörülüp performans programında sayılan faaliyetlerin, belirlenen performans göstergelerine göre hangi düzeyde gerçekleştiği ile varsa sapmaların gerekçelendirildiği, İdare yada birimin faaliyet sonuçlarını gösterir şekilde yıllık olarak hazırlanan rapordur (SBB, GFR 2011:103-104).

Birim faaliyet raporu, bağılı birimlerinin konsolidasyonunu da içeren İdare Faaliyet Raporu, Genel Faaliyet Raporu ve Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu olmak üzere 4 farklı faaliyet raporu bulunmaktadır (Başaran vd., 2010:934-935).

5018 sayılı KMYKK ile kamu kaynaklarının ekonomik, etkili ve verimlilik esasları gözetilerek elde edilmesi ve kullanılması, kamu mali yönetiminde şeffaflık artışı ve sistematik bir hesap verme mekanizması kurulmasında Faaliyet Raporlarının, hazırlanması, kamuoyu ile paylaşımı, silsile yolu ile ilgili İdareler ve nihayetinde TBMM'ye sunulması yoluyla, ilgili idarelerin hesap verme sorumlulukları gözetilerek idari ve mali performanslarının değerlendirilmesi (SBB, GFR 2011:104) ve Anayasa ile TBMM'ye verilen bütçe hakkına riayet edilmesi amaçlanmıştır.

Ülkemizde, 2021 yılı itibariyle 'Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Program Bütçe' adı ve program-alt program, faaliyet-alt faaliyet şeklinde yeni bir analitik bütçe sınıflandırma tekniği ile plan-program-bütçe uyumunu artırmayı hedefleyen yeni bir bütçe uygulama tekniğine geçilmiştir.

2.1.2. Bütçe Türleri

5018 sayılı KMYKK nun 'Bütçe türleri ve kapsamı' kenar başlıklı 12 nci maddesinde Kanuna konu bütçe türleri sayılmıştır. Buna göre:

Merkezi yönetim, tüm toplumca gereksinim duyulan kamusal ihtiyaçların karşılanmasından sorumlu olan kamu kuruluşlarını ifade etmektedir.

Bu idareler, ülke sathının tamamında geçerli olan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının yerine getirilmesi görevlerini üstlenmişlerdir. 5018 sayılı KMYKK da üç ayrı başlık altında yer alan idarelerden;

(I) sayılı cetvelde yer alan Genel Bütçeli İdareler, Kanunda "*Devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve bu Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idareleri*" (5018 s KMYKK, md:12) olarak tanımlanan idarelerdir.

Bu idareler, kendi adlarına münferiden ya da müştereken taşınmaz mal edinemezler ve kanunun izin verdiği haller dışında ticari faaliyet yürüten şirket ya da işletmelere sahip ya da iştirak halinde ortak olamazlar.

Bu idarelerin vergi kimlik numaraları bulunmakla birlikte, bu durum bu idarelerin ayrı bir kamu tüzel kişiliği olduğu manasına gelmeyip, muhasebe kayıtlarında hesaplarının tutulması, raporların oluşturulması, banka nezdinde hesap açtırılması gibi idari faaliyet kapsamındaki iş ve işlemlerin yürütülmesi amaçlıdır.

Ulusal düzeyde kamusal hizmetler sunan Genel Bütçeli bu İdarelerin merkez ve taşra teşkilatlarının oluşumu, kuruluş kanunları ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde düzenlenmiştir.

(II) sayılı cetvelde yer alan Özel Bütçeli İdareler, kendi adlarına münferiden ya da müştereken taşınmaz mal edinebilen ve kanuni düzenlemelerde yer verilmesi şartıyla ticari faaliyet yürüten şirket ya da işletme kurabilen ya da bunlara ortak olabilen, ayrı kamu tüzel kişilikleri bulunup 5018 sayılı KMYKK ya ekli (II) sayılı cetvelde sayılan kamu idareleridir.

(III) sayılı cetvelde yer alan Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, kamu tüzel kişilikleri olan ve 5018 sayılı KMYKK ya ekli (III) sayılı cetvelde sayılan kamu idareleridir. Çalışmanın yapıldığı tarih itibariyle sayıları 11 olan bu idareler;

-Özerk ve göreviyle sınırlı olmak kaydıyla işlem ya da eylemleriyle yürütme organına karşı bağımsız,

-Merkezi İdare teşkilat hiyerarşisine dahil olmayan ancak Merkezi İdarenin gözetiminde olan,

-Kamusal hizmet sunumundan ziyade görev alanına giren faaliyetleri, bu faaliyetleri yürüten kurum/kuruluşları, ilgili piyasayı ve piyasa koşullarını regüle eden ve denetleyen,

-Ülke ve toplumun tümünü ilgilendiren gıda, finans, iletişim, enerji gibi sektörlerde, kanunla verilmiş geniş yetkileri ve yaptırım gücü bulunan,

-Üst kurul, kurul ya da kurum olarak teşkilatlanmış olan,

-Kanunla kurulan ve kendi kamu tüzel kişilikleri olan,

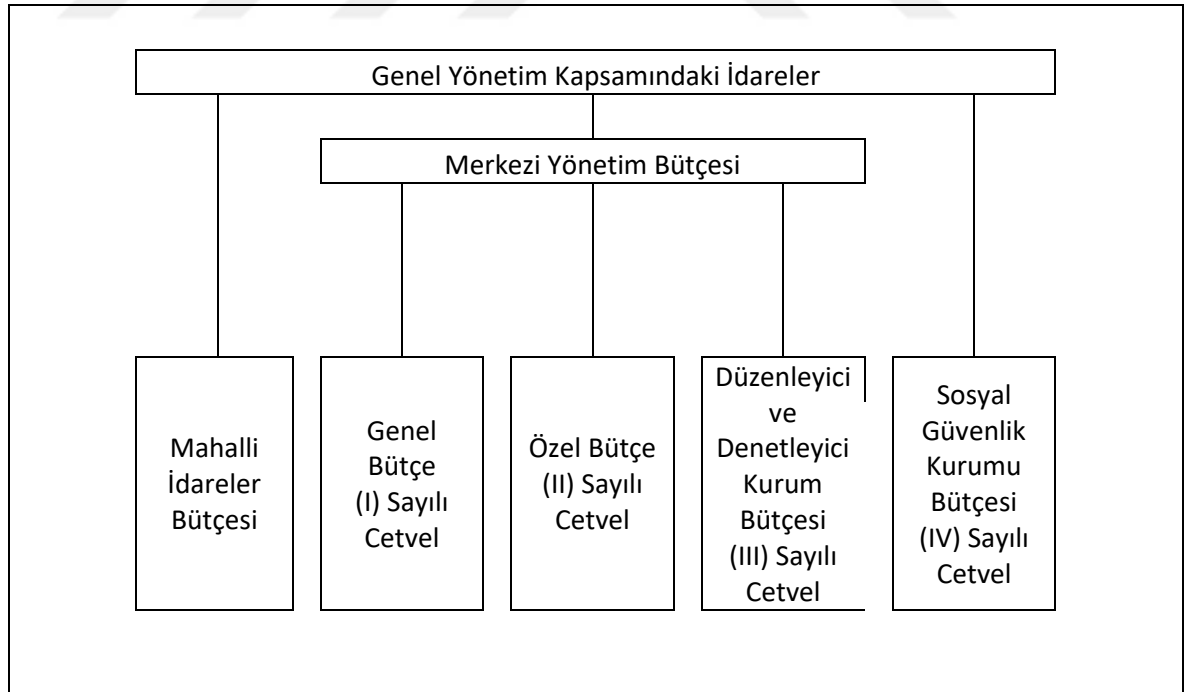
-Mali özerklikleri olan, mali yönden diğer kamu kurum/kuruluşlarına göre daha serbest hareket edebilen, idareler olarak tanımlanabilirler.

(IV) sayılı cetvelde yer alan Sosyal Güvenlik Kuruluşları, Çalışmanın yapıldığı tarih itibarıyla:

- Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'dır.

Mahalli İdareler, “yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idarelerdir” hükmü ile belirtilen ve ayrı kamu tüzel kişiliği olan kamu idareleridir (5108 sayılı KMYKK, Md:3/e).

Şekil 2: 5018 sayılı KMYKK da Yer Alan Bütçe Türleri



Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından hazırlanmıştır.

2.1.3. Bütçe İlkeleri

Bütçe ilkeleri, demokratik rejimle yönetilmekte olup bütçe hakkının Parlamentolara verildiği ülkelerde, yasama organının, bütçe giderlerini belirleme ve sınırlama yetkisinin kendinde ve denetiminde olmasına yönelik talep ve girişimlerinin sonucunda ortaya çıkan ve zamanla gelişen, bütçelerin hazırlanması, görüşülmesi, onaylanması, uygulanması, kontrol ve denetimi ile kapanışı safhalarını ilgilendiren yerleşmiş kurallardan oluşur (Edizdoğan, 1997:108).

Bütçe ilkeleri (Başaran vd., 2010:92-98):

- Genellik
- Birlik
- Açıklık ve Alenilik
- Doğruluk ve Samimilik
- Mali Saydamlık
- Yıllık Olma
- Onama
- Denklik'tir.

Çalışmanın konusu olan Türkiye’de Genel Bütçelerin tutarlılık ve isabetinin doğrudan ilgili olduğu **Doğruluk ve Samimilik** İlkesindeki;

Doğruluk: Bütçe hazırlık aşamasında öngörülebildiği şekliyle iktisadi ve mali koşullar ve muhtemel beklenti/risklere uygun bütçe tahminleri yapılmasını (Başaran vd.,2010:95),

Samimilik: Gelir ve gider tahminlerinin yürütülmesi sırasında, ülke ekonomisi ve kamu sektörünün fiili durumuna uygun tavır takınılması ve tahminler, tercihler, tespitler ve ilgili diğer öngörülerin birbirleriyle ve doğruluğuna kanaat getirilmiş veri/bilgi setleri ile bağdaşık olmasını, ifade eder (Başaran vd., 2010:95).

5018 sayılı KMYKK’nun 13 ncü maddesinde, bütçelerin hazırlanmasında, uygulanmasında ve kontrolünde uyulması gereken ilkeler:

Makroekonomik istikrar gözetilerek sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, Kamu İdarelerine kanuni düzenleme ile verilen harcama yetkisinin tanımlanmış görev ve hizmetlerin ifasında kullanılması, bütçelerin kalkınma planı ile programlarla çizilen çerçeveye uygun şekilde performans ölçütleri ve fayda-maliyet analizi yürütülerek hazırlanması, bütçelerin çok yıllık bütçeleme anlayışı ile stratejik planlar göz önünde bulundurularak hazırlanması izleyen iki yıla ait bütçe tahminleriyle beraber görüşülüp değerlendirilmesi, bütçe ile kamu mali işlemlerinin geniş bir perspektiften saydam bir şekilde görünmesi, bütün gider ve gelirlerin gayri safi halde bütçelerde gösterilmesi, gelirlerin belirli giderlere özgülenerak harcanmaması, gelir ve gider kalemlerinde denkliğin sağlanması esas, bütçelerin TBMM yada yetkili organlarca yürürlük tarihinden önce kabul veya onay süreci tamamlanmadan uygulanmaması, bütçe ile ilgisi olmayan hususlara bütçelerde yer verilmemesi, bütçelerin program yapısı temelinde kurumsal ve iktisadi sonuç ve etkilerin görülmesini sağlar şekilde uluslararası standartlarda bir tasnife tabi olarak hazırlanması ve uygulanması, bütçe gider ve gelir tahminleri ve uygulama sonuç raporlamalarında açıklık, doğruluk ve mali saydamlığın esas alınması, İdarelerin gelir ve giderlerinin tamamının bütçelerinde gösterilmesi, kamu hizmetlerinin bütçelere konulan ödenekler yoluyla mevzuatta öngörülen metot, ilke ve amaçlara riayet edilerek yürütülmesi ve bütçelerden ödenek tahsis edilirken belirli amaçların gerçekleşmesinin gözetilmesi, olarak sayılmıştır.

2.1.5. Bütçe Tasnifi

Bütçelere bakıldığında ilk göze çarpan rakamlar, hesaplar ve kodlar olmaktadır. Söz konusu olan devlet bütçesi olduğu zaman, devletin geniş faaliyet alanında yerine getirdiği kamusal mal üretimi ve hizmet sunumu ile kamu gelirlerinin çeşitliliği ve bütçelerin bir hesap-kitap işi olduğu gerçeğinden hareketle bütün bu hesap ve dökümlerin bir sistematik dahilinde olması ve yürütülmesi gereklidir.

İşte bu gereklilikten mütevellit bütçelerde, ilk uygulamalarından günümüze kadar gittikçe gelişen ve değişen sınıflandırma sistemleri kullanılmış olup, kurulan uluslararası örgütlenmeler, artan sermaye ve mal hareketleri ile birlikte farklı ülkeler arası karşılaştırma yapılabilmesine olanak verecek şekilde uluslararası bütçe sınıflandırma sistemleri geliştirilmesi ve kullanılması durumu ortaya çıkmıştır.

Günümüz dünyasında hemen her ülkede, devlet tarafından yürütülen faaliyetlerin/devlet faaliyetlerinin milli ekonominin tümü yada bir kısmına tesirinin, etki analizinin yapılabilmesine uygun şekilde bütçe sınıflandırma ihtiyacı bulunmakta olup (BÜMKO,2002:9), muhasebe-istatistik-analiz-raporlama-geri bildirim süreçlerinin işlerliği ve güvenilirliği bu sınıflandırmanın ne kadar doğru olduğuyula yakından ilişkilidir.

Bu bağlamda, ‘Devlet hesap kayıtlarını’, izlemek, ölçmek, analiz etmek, ülkeler ve dönemler arası karşılaştırmalar yapmaya imkan vermesi beklenen bütçe sınıflandırması kodlarının, güvenilirlik, konsolidasyon, ölçülebilirlik, tutarlılık, karşılaştırılabilirlik, sadelik, esneklik ve standartlara uygunluk niteliklerini taşıması gereklidir (BÜMKO,2002:12).

1995 yılında kamu mali yönetiminin iyileştirilmesi çalışmaları sürecinde ‘Kamu Mali Yönetim Projesi’ dahilinde IMF yetkilileriyle birlikte 1998 yılında GFS standartlarında bir tasnif modeli belirlenerek (BÜMKO,2002:4), Sekizinci BYKP (2001-2005)’nın 203 ncü maddesinde geçen “*Bu anlamda, öncelikle muhasebe ve mali raporlama standartları geliştirilecek ve sisteme aktif bir şekilde dahil edilecektir.*” amacı ve kamu mali yönetiminde yenilik anlayışıyla eş zamanlı olarak 2002 yılında değişen GFS standartları ve Avrupa Birliği uygulaması olan ESA’95’e göre güncellenmiş haliyle belirlenen kurumlarda pilot uygulama şeklinde ‘Analitik Bütçe Sınıflandırması’ adı ile kullanılmaya başlamıştır (BÜMKO,2002:4).

2.1.5.1. Kamu Giderleri Tasnifi

Devletin faaliyetlerini yürütürken bütçesine gider olarak mal edilen harcamalar/masraflar olarak nitelenebilecek kamu giderleri 5018 sayılı KMYKK nun ‘Tanımlar’ kenar başlıklı 3 ncü maddesinin h bendi esasında:

Yasal dayanağı kanuna veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre gördürülen işler, alınan mal/malzemeler ile hizmetler mukabili yapılan ödemeler, sosyal güvenlik mevzuatınca öngörülen katkı payı ödemeleri, iç/dış borçlanmadan kaynaklı faiz ödemeleri, borçlanmaya ilişkin genel giderler, borçlanma araçları iskontolu satışından kaynaklı farklar, iktisadi/mali/sosyal transferler, verilen bağışlar/yardımlar ile sayılanlarda gruplandırılmayan diğer giderler olarak sayılabilir.

Çalışmanın konusu olan 2011-2020 yılları arasında Kamu giderleri için kullanılmakta olan ABS'nin, Kurumsal, Fonksiyonel, Finansal ve Ekonomik olmak üzere 4 ayrı sınıflandırmadan oluşan bir veri seti şeklinde kurgulandığı sistemde (Pehlivan, 2020:246-248):

Kurumsal sınıflandırma; Siyasi ve idari sorumluluğun bütçeye yansıtılması amacıyla yönetim yetkisi kriter alınarak yapılmakta,

Fonksiyonel sınıflandırma; Devlet faaliyetlerinin türünü ya da niteliğini göstermek için yapılmakta,

Finansman sınıflandırma; Harcamaların hangi kaynaktan finanse edildiğinin göstermek amacıyla yapılmakta,

Ekonomik sınıflandırma; Devletin görevlerini ve fonksiyonlarını icra ederken yürüttüğü faaliyetlerin ulusal ekonomi, piyasa ekonomisi ve gelir dağılımına etkilerinin izlenmesi/ölçülmesi amaçlı yapılmaktadır.

Çalışma kapsamında kullanılan ABS birinci düzey ekonomik gider kodları (BÜMKO, 2002:35, Pehlivan, 2020:248-249):

01.Personel Giderleri: Usulüne uygun hazırlanmış bordrolara dayanarak kamu personeli ya da kamu personeli olmayan ilgililere mevzuat gereği yapılan ödemeler (Ayni ödemeler hariç)

02.Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri: Devletin işveren statüsü hasebiyle Sosyal Güvenlik Kurumlarına ödediği sosyal güvenlik katkı payları ve işsizlik sigortası primleri

03.Diğer Mal ve Hizmet Alımı Giderleri: Mal ve hizmet alımları hasebiyle fatura mukabili yapılan ödemeler (Askeri amaçlı her türlü inşaat, tesis, mal ve malzemeler -askeri lojmanlar hariç- bu kapsama dahildir. Sabit sermaye edinimi giderleri hariç bu kapsamdan hariçtir.)

04.Faiz Giderleri: Devlet borçlarıyla alakalı ödenen faiz giderleri (Borçlanmayla alakalı gider tahakkuk ettirilen komisyon ve ihraç giderleri mal ve hizmet alımları kapsamında ve Genel Bütçe Kapsamındaki İdareler için sadece Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesine konulan ödenek ile ödenir.)

05.Cari Transferler: Sermaye birikimi hedeflemeyip, cari özellikli mal ve hizmet alımını finansman amaçlı yapılan karşılıksız ödemeler (Devlet borç faizleri hariç)

06.Sermaye Giderleri: Normal kullanım/faydalınım ömrü bir yıldan çok olan mal alımları, hizmet alımları ve sabit sermaye ve gayri maddi aktiflerin edinimleri için tahakkuk ettirilen, yılı bütçe hazırlama rehberi ve yılı bütçe kanunu ile ilan edilmiş asgari sayısal değerdan fazla ve Devlet malvarlığında artışa neden olan ödemeler (Stok ve Savunma alımları hariç)

7.Sermaye Transferleri: Bütçe haricine sermaye birikimi amaçlı ve sermaye niteliğindeki mal veya hizmetlerin finanse edilmesi amacıyla yapılan ve karşılığı olmayan cari nitelikli yada sermaye nitelikli ödemeler (KİT sermaye iştirakleri hariçtir.)

8.Borç Verme: Mali bir hakka veya devletin hükmü tasarrufu yada mülkiyetine hisse (sermaye) eklenmesine neden olan gider tahakkukları (KİT görev zararları hariçtir.)

9.Yedek ödenekler: Yılı bütçesinde öngörölmemiş olmakla birlikte gerçekleşen gider tahakkuklarının ödenmesi yada yılı bütçe tahminlerinin çeşitli nedenlerle tutmaması durumunda kamusal hizmetlerin yürütölmesinde aksaklıklar yaşanmaması amacıyla ihtiyat olarak saklanan ödenekler (Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesi içerisinde yer almaktadır) şeklindedir.

ABS ile oluşturulmuş bir veri seti (BÜMKO,2002):

- 1- Kurumsal Kod 8 hane 4 lü düzey
- 2- Fonksiyonel Kod 6 hane 4 lü düzey
- 3- Finansman Kodu 1 hane 1 düzey
- 4- Ekonomik Kod 6 hane 4 lü düzey, şeklinde olup örnek bir bütçe veri seti aşağıdaki gibidir :

13.01.33.62 - 09.2.2.00 - 1 - 03.2.3.03

Kurumsal - Fonksiyonel - Finansal - Ekonomik

Çalışma kapsamında yıllarda uygulanmamakla birlikte güncel bir gelişme olan ve 2021 yılı itibariyle uygulanmaya başlanan yeni bütçe veri seti ise aşağıdaki gibidir

(MGM, 2020, Çevrimiçi:www.strateji.idari.erdogan.edu.tr, 09.11.2022; SBB,2020, Çevrimiçi: www.sbb.gov.tr, 28.05.2022):

- 1- Program Kodu 2 hane 1 düzey
- 2- Alt Program Kodu 3 hane 1 düzey
- 3- Faaliyet Kodu 3 hane 1 düzey
- 4- Alt Faaliyet Kodu 4 hane 1 düzey
- 5- Kurum Kodu 4 hane 2 li düzey
- 6- Finansman Kodu 2 hane 1 düzey
- 7- Ekonomik Kod 8 hane 4 lü düzey

37 - 266 - 410 - 8453 - 13.70 - 01 - 03.02.30.03

Program - Alt Program - Faaliyet - Alt Faaliyet - Kurum - Finansman - Ekonomik

2.1.5.2. Kamu Gelirleri Tasnifi

Devlet harcamalarının finansman kaynağının başında gelen kamu gelirleri 5018 sayılı KMYKK nun ‘Tanımlar’ kenar başlıklı 3 ncü maddesinin (i) bendi esasında:

Yasal dayanağı kanuna göre toplanan vergiler, resimler ve harçlar, fon kesintileri, paylar veya benzer gelirler, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi öngörülen ceza tahsilatları, değerli kağıt satış gelirleri, yersiz/fazla tahakkuk ettirildiği tespit edilip bütçeye gelir kaydedilmek üzere iade olunan paralar, faiz, gecikme zam ve cezası tahsilatları, taşınır/taşınmazlardan edinilen her tür gelirler, hizmet karşılığı tahsil olunan gelirler, borçlanma araçlarının primli satışından edinilen gelirler, sosyal güvenlik prim kesintileri, alınan bağış/yardımlar ile sayılanlarda gruplandırılmayan diğer gelirler, olarak sayılabilir.

Çalışma konusu yıllar itibariyle uygulanan ABS sistematığına göre, bütçe gelir sınıflandırması dört düzeyli ekonomik sınıflandırma şeklinde uygulanmıştır (BÜMKO,2002:40). Çalışma verisi olarak kullanılacak olan birinci düzey ekonomik gelir sınıflandırması:

01.Vergiler

- 03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri
- 04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler
- 05. Diğer Gelirler
- 06. Sermaye Gelirleri
- 08. Alacaklardan Tahsilatlar
- 09. Red ve İadeler, şeklindedir.

Çalışma dönemi MYBK ve KHK’larda kullanılan gelir kalemlerinin, vergiler için üçlü, diğer kalemler için ikili düzey ekonomik sınıflandırması aşağıdaki gibidir:

01. Vergiler :

01.01. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler

- 01.01.01. Gelir vergisi
- 01.01.02. Kurumlar vergisi

01.02. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler

- 01.02.01. Veraset ve İntikal Vergisi
- 01.02.02. Motorlu Taşıtlar Vergisi

01.03. Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri

- 01.03.01. Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi
- 01.03.02. Özel Tüketim Vergisi
- 01.03.03. Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi
- 01.03.04. Şans oyunları vergisi
- 01.03.05. Özel İletişim Vergisi

01.04. Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergi

- 01.04.01. Gümrük Vergileri
- 01.04.02. İthalde Alınan Katma Değer Vergisi
- 01.04.03. Diğer Dış Ticaret Gelirleri

01.05. Damga Vergisi

01.06. Harçlar

01.09. Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler

03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri

- 03.01. Mal ve Hizmet Satış Gelirleri

03.02. Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri

03.03. Kit ve Kamu Bankaları Gelirleri

03.04. Kurumlar Hasılatı

03.05. Kurumlar Karları

03.06. Kira Gelirleri

03.09. Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri

04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler

04.01. Yurtdışından Alınan bağış ve Yardımlar

04.03. Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar

04.04. Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar

04.05. Proje Yardımları

04.06. Özel Gelirler

05. Diğer Gelirler

05.01. Faiz Gelirleri

05.02. Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar

05.03. Para Cezaları

05.09. Diğer Çeşitli Gelirler

06. Sermaye Gelirleri

06.01. Taşınmaz Satış Gelirleri

06.02. Taşınır Satış Gelirleri

06.03. Menkul Kıymet ve Varlık Satış Gelirleri

06.09. Diğer Sermaye Satış Gelirleri

08. Alacaklardan Tahsilat

08.01. Yurtiçi Alacaklardan Tahsilat

08.02. Yurtdışı Alacaklardan Tahsilat

09. Red ve İadeler

09.01. Vergi Gelirleri

09.03. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri

09.04. Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler

09.05. Diğer Gelirler

09.06. Sermaye Gelirleri

09.08. Alacaklardan Tahsilat

3. BÖLÜM

GENEL BÜTÇE TUTARLILIK VE İSABETİNİN YILLAR İTİBARIYLA VE DÖNEM GENELİNDE ANALİZİ

3.1. KURAMSAL ÇERÇEVE

Maliye anabilim dalında kamu maliyesi bilim dalının ‘bütçe uygulamaları ve teorileri’ konusuna giren bütçeler, kamu idaresince, kalkınma planları ve yıllık programlarda yer alan çerçeve politika ve hedefler doğrultusunda ve kamu mali yönetiminin amaç ve ilkeleri göz önüne alınarak hazırlanan **belgelerdir** (5018 s. KMYKK, Md.:12).

Kamu maliyesinin konularında biri olup, Devletin üstlendiği kamu hizmetlerini yerine getirirken, kamu gücünü kullanarak topladığı gelirler ve kamu kaynağını kullanarak yaptığı harcamaların yer aldığı bu belge ülkemiz hukuk sisteminde **kanun** niteliğindedir.

Kamu mali yönetimi, planlar, programlar, bütçe kanunları, kesin hesap kanunları, bütçe çağrısı ve hazırlıkları, Plan Bütçe Komisyonu görüşmeleri, TBMM Genel Kurulundaki bütçe görüşmeleri, bütçenin kabulü, uygulanması, denetlenmesi, bütçe hesaplarının kapatılması, diğer ilgili kanunlar, direktifler, talimatlar gibi çeşitli norm ve faaliyetlerden oluşan bir sistemdir.

*“Sistem, çeşitli fonksiyonların, birimlerin yada mekanizmaların **tutarlı** ve **rasyonel** bir biçimde düzenlenmesi ve ilişkilerinin kurulması suretiyle, tek bir birim olarak işleyiş kazanması halidir”* (Taykut, 1976:54).

5018 sayılı KMYKK ile, kamu mali yönetimi organizasyonu ve metodu (yöntemi) belirlenmiştir. **Organizasyon**, iş ve işlemler ile bunların yerine getirilmesinden sorumlu kişiler arasındaki organizasyonel ilişkileri kapsarken, **metod** (yöntem) ise iş ve işlemler yerine getirilirken yürütülen sistem ve izlenen prosedürleri kapsar (Taykut, 1976:52).

“Prosedür, ki buna iş sırası da denebilir, bir işlemin detaylı ve mantıklı işlemlerinin bir evreden diğer komşu evreye geçişidir ve mantıklı bir yol izler” (Taykut, 1976:54).

YKİ anlayışı etkisindeki kamu mali yönetimi reformu ile oluşturulan prosedürlerde iş basitleştirmesi hususunun özellikle gözetildiği söylenebilir.

“İş basitleştirmesi, ister üretim ister büro faaliyetleri için yapılsın, işlemlerin mantıkla uygun bir sıra ile, basamaklara ayrılmasından sonra, zaman ve malzeme tasarrufu ile ekonomi sağlanması için yapılan düzenlemedir” (Taykut, 1976:54).

5018 sayılı KMYKK ile, YKİ yaklaşımının etkisiyle tamda ‘**iş basitleştirmesinde**’ olduğu gibi, zaman ve malzeme tasarrufu ile ekonomi sağlanması hedeflenerek, kamudaki ‘**idareci**’ yaklaşımından ziyade özel sektördeki ‘**yönetici**’ yaklaşımı benimsenmek yoluyla kamu mali yönetimi sistemindeki **yöneticilerin**, başında bulundukları kurumu/birimi ve bu kuruma/birime tahsis edilen ödenekleri yönetirken etkinlik ve verimlilik esasını gözetmeleri temel ilkelerden kabul edilmiştir.

Yöneticiler eliyle sağlanmak istenen **etkin kamu yönetimi** ile, vatandaşlara sunulan kamu hizmetlerinde ve organizasyonların dahili operasyonlarında verimlilik artışı sağlanmakta ve bu durum ekonomik büyümeye olumlu katkıda bulunmaktadır (DPT, 2006:8).

“Yöneticinin doğal fonksiyonları, karar vermek, planlamak, uygulamak, kontrol etmek ve yeniden düzenlemektir” (Taykut, 1976:54). Buna göre yöneticiden beklenen, eldeki beşeri kaynak ve iktisadi değerleri “**etkili-etken**” (Taykut:1976:53) kullanarak yöneticisi olduğu kurumu, etkinlik ve verimlilik esaslarına göre yönetmesidir.

Yönetmek, karar almadan, uygulamanın son aşamasına kadar bir seçim ya da seçimler silsilesinden oluşan, sırasıyla karar/kararlar alma, planlama, planların/talimatların/direktiflerin uygulanmasını temin ve takip ile varılan sonuç yada elde edilen çıktıları değerlendirmek suretiyle, yönetilen birim yada kurumun iş akışının/yapısının işler vaziyette tutulması ve iyileştirilmesi sanatı olarak tanımlanabilir.

Buna göre yönetmek sanatını icra eden **yöneticiler**, eldeki çeşitli seçenekler arasından, varılmak istenen amaç ve karşılanması gereken ihtiyaca en uygun çözüme ilişkin seçimi yapmalı ve yönetim fonksiyonlarını ifa etmelidir.

Bu ifa sırasında, “*yönetimin etkenliği, planların, direktiflerin iyi hazırlanması, uygulayıcıların eğitilmiş olması ve en önemlisi, gereksinmelerin yeterli derecede karşılanması*” (Taykut,1976:53) ile doğrudan ilişkilidir.

Ülkemizde 5018 sayılı KMYKK ile düzenlenen kamu mali yönetiminin temel ilkelerinin sayıldığı 5 nci maddesinde yer alan:

“f) Kamu mali yönetimi ekonomik, mali ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde kamusal tercihlerin oluşması için gerekli ortamı yaratır.

g) Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.”,

hükümleri ile, kamusal mal ve hizmet bileşiminin seçiminde ve üretilmesinde etkinlik ve verimlilik ilkelerini esas alan kamu mali yönetimi nizamında, kamusal tercihler ile yöneticinin sevk ve idaresindeki beşeri kaynak ve iktisadi değerlerin tespit ve tahsisinin hükme bağlanıp yasalaştığı **belgeler** bütçelerdir.

Plan ve programlarla çerçevesi çizilen maliye politikası ile belirlenen kamusal tercihlerin bir nevi uygulama projesi olan **bütçeler**, genel ve soyut amaçların ayrıntılı ve somut hedeflerle bağdaştırılması yoluyla, çerçeve politikaların sağlanmasına yönelik bir normlar bütünüdür.

Devletin yapmakla kendini yükümlü kıldığı kamusal hizmetler için gerekli giderlerin hangi işi görmek için hangi miktarda tahsis edileceği ile bu giderleri yapmak için ihtiyaç duyulan gelirlerin nerelerden ve hangi miktarda temin edileceğine ilişkin öngörüler, birer **tahmin** olarak bütçede yer almaktadırlar.

Bütçe ilkeleri içerisinde değinilen ‘**Doğruluk ve Samimilik**’ ilkesi, bütçe tahminleriyle ilişkili olup, bütçe tahminlerinin, yukarıda verilen 5018 KMYKK nun 5 nci maddesinde belirtildiği üzere yapılan analizler yoluyla öngörülebildiği ölçüde gerçekçi olması ve mevcut koşulları doğru yansıtması gerektirmektedir.

İlkenin amacı, gelir ve gider tahmin rakamlarının, dünya, ülke ve bütçe yılı koşullarına uygun olması ve bütçe tahmin ve gerçekleştirmeleri arasındaki **isabet** düzeyinin kabul edilebilir değerler aralığında olmasının sağlanmasıdır.

Devletin planladığı ve ‘planlarken sınırlandırdığı’ giderler ile bu giderleri karşılamayı planladığı gelir kaynaklarını, kendi teşkilatına tebliğ, kamuoyuna ve ilgililere ilan ettiği bütçelerde, gizli kalması uygun görülen yada açıklanması uygun bulunmayanlar hariç bütün bilgilerin doğru ve tahmin isabet düzeyinin yüksek olmasının, mali disiplini sağlamak suretiyle kamu mali durumunu ve ülkenin genel ekonomik durumunu iyileştirmesinin beklenmesi tabiidir (Dülger, 2018: s:23).

3.1.1.Hipotezler

Araştırmanın problemini teşkil eden yılı Genel Bütçe tahminlerinin isabetli olup olmadığı ve isabet düzeyine etki eden nedenler ya da etkenlerin neler olduğuna ilişkin analiz ve değerlendirme yapılmadan önce, hangi değer ya da hangi değer aralığının isabetli değer/isabetli değer aralığı olarak kabul edileceğinin belirlenmesi gerekmektedir.

Bütçe gider ve gelir kalemlerinin tahmin ve gerçekleştirmeleri arasındaki sapma için, literatürde kabul edilebilir genel bir isabet sınırı/değeri/değer aralığı bulunmamaktadır. Bu durum, ülkelerin bütçe uygulamalarının, türlerinin ve sistematığının, dönemsel ya da iktisadi farklılıklar göstermesi ile alakalıdır (Gerçek ve Bakar, 2013:333).

Yapılan literatür taraması sonucunda çalışma kapsamında kabul edilebilir tahmin hatası değeri olarak, Edizdoğan ve Çetinkaya’nın (2010) çalışmalarında belirttikleri oranlardan olan %3 değeri kabul edilmiştir (Edizdoğan ve Çetinkaya, 2010:8)

Bulunan tahmin hatası değerinin, -%3,0 (dahil) ile %3,0 (dahil) aralığında olması halinde tahmin isabeti sağlanmış olarak değerlendirilerek ‘tahminin isabetli kabul edilmesi sonucu’, [-%3, % 3] değer aralığı dışında bulunan sonuçlarda ise ‘tahminin isabetsiz olarak değerlendirilmesi sonucu’, gerçekleşmekte olup buna göre ‘İsabetli Tahmin Aralığı’:

$$(-\%3) \leq \text{İTA} \leq (\%3)$$

şeklindedir.

Bütçeler gider ve gelir kalemleri olarak ayrı tahminler içerdiğinden, yılı Genel Bütçenin isabetli sayılabilmesi hem gider hem gelir kalemlerinde tahmin hatası değerinin isabetli tahmin aralığında bulunmuş olması gerekmektedir.

Yılı Genel Bütçelerin isabetli olma ya da olmama durumuna göre iki ayrı sonucu olduğundan hareketle çalışmanın hipotezleri:

H01: Türkiye’de 2011-2020 döneminde uygulanan Genel Bütçeler isabetlidir.

H02: Türkiye’de 2011-2020 döneminde uygulanan Genel Bütçeler isabetli değildir.

Yapılan tahmin hatası analizi sonucuna göre;

Yılı Genel Bütçe gider ve gelir kalemlerinin her ikisinin tahmin hatası değeri, isabetli tahmin hatası aralığında bulunmuş ise o yıl için H01 hipotezinin geçerli olduğu,

Yılı Genel Bütçe gider ya da gelir bütçe kalemlerinden biri ya da her ikisinin tahmin hatası değeri, isabetli tahmin aralığı dışında bulunmuş ise o yıl için H02 hipotezinin geçerli olduğu, sonucuna varılacaktır.

3.1.2.Varsayımlar

Genel bütçe isabet düzeyinin yüksek olması halinin, mali disiplin, bütçe dengesi ve genel dengenin sağlanması ve korunması ile plan-program-bütçe uyumu dahilinde bütçe politikaları ile öngörülen makroekonomik hedeflere varılmasında, olumlu katkısı olacağı varsayılmaktadır.

3.1.3. Kapsam ve Sınırlılıklar

Çalışma kapsamında 2011-2020 yıllarında Türkiye’de uygulanan Genel Bütçelerin isabeti incelenmiştir.

Çalışmada, bütçe esas ve ilkelerinin arasında yer alan ‘bütçe doğruluğu’ ilkesinden hareketle, yılı MYBK tahmin ve KHK gerçekleşme verileri kullanılarak Genel Bütçe tahminlerinin isabet düzeyinin tespiti amaçlanmıştır.

Çalışmada, isabet düzeyinin değerlendirilmesinde tahmin hatası yöntemi kullanılmıştır.

Çalışmada, 2011-2020 yılları arasındaki 10 (on) yıllık dönem incelenmiştir.

Çalışma döneminin başlangıç sınırının belirlenmesinde, ülkemizde yaşanan 2001 Ekonomik Krizinin tesirleri nedeniyle 2001-2005 yıllarını kapsayan dönem ile dünyada yaşanan 2008 Küresel Ekonomik Krizinin ülkemizdeki tesirleri nedeniyle 2006-2010 yıllarını kapsayan dönem, muhtemel yanılgıların sonuç sıhhatini etkilememesi amacıyla kapsama dahil edilmeyerek, çalışmanın ilk bütçe yılı olarak ‘2011 yılı’ seçilirken, çalışma esnasında yasalaşıp hükme bağlanan son Kesin Hesap Kanununun bütçe yılı olan ‘2020 yılı’ çalışmanın bitiş sınırı olarak seçilmiştir.

3.1.4. Çalışmanın Yöntemi

Aralarında doğrudan yada dolaylı şekilde ilişki olan ve sayısal değeri bulunan iki olayın birbirine nispet edilmesiyle bulunan bağıntı değerine ‘**oran**’ denir. İstatistik yönteminde bir çok oran çeşidi bulunmakta olup bunların bir kısmı “*indeks*³ veya *indeks sayıları (index numbers)*” (Cillov,1975,3) olarak adlandırılır (Cillov,1975,3).

“Genel olarak indeksler, basit veya mürekkep⁴ bir istatistik olayının zaman veya mekan içinde arzettiği kıymet değişmelerinin nisbi (oransal) bir ölçüsüdür. ... Bir kolektif olayın müşahedesi sonucu elde edilen istatistik serisinin analizi için indeks tertipleme istendiği takdirde, **mutlak rakamlardan nisbi rakamlara geçilir**” (Cillov, 1975:3).

³ İndeks: Dizin, Gösterge (Fiyat indeksi, Geçim indeksi gibi) (www.sozluk.gov.tr)

⁴ Mürekkep: Birleşmiş, Birleşik (www.sozluk.gov.tr)

Sayısal analizlerde **mutlak hata**, “*Analitik olarak bilinen ve doğru değer olarak kabul edilen bir sonuç ile sayısal yöntemler ile elde edilmiş sonucun arasındaki farkın mutlak değeridir*” (Ortakçı, www.karabuk.edu.tr, s:4).

Buna göre **mutlak hatanın** formülü aşağıdaki şekildedir (Ortakçı, www.karabuk.edu.tr, s:4):

$$\text{Mutlak Hata} = |\text{Gerçek Değer} - \text{Yaklaşık Değer}|$$

Bağıl hata ise, gerçek değere ne nispete yaklaşıldığını oransal olarak gösteren bir sayısal analiz hata hesaplama çeşidi olup, çoğu analizde “*bağıl hata, mutlak hatadan daha fazla anlam ifade etmektedir*” (Ortakçı, www.karabuk.edu.tr, s:4).

Bağıl hatanın formülü aşağıdaki şekildedir (Ortakçı, www.karabuk.edu.tr, s:4):

$$\text{Bağıl Hata} = \frac{|\text{Gerçek Değer} - \text{Yaklaşık Değer}|}{|\text{Gerçek Değer}|}$$

“*Bağıl hata 100 ile çarpılarak % **bağıl hata** olarak kullanılabilir*” (Ortakçı, www.karabuk.edu.tr, s:4). Hata miktarına ilişkin daha isabetli ve objektif bir değerlendirme yapabilmek amacıyla yüzde hataları belirlemek için kullanılan ‘**Yüzde bağıl hata formülü**’ aşağıdaki gibidir (Ortakçı, www.karabuk.edu.tr, s:4-5):

$$\text{Yüzde Bağıl Hata} = \frac{|\text{Gerçek Değer} - \text{Yaklaşık Değer}|}{|\text{Gerçek Değer}|} \times 100$$

Çalışmada ‘Genel Bütçe’ bütçe tahminleri ile bütçe gerçekleştirmelerinin isabet başarısını değerlendirmek amacıyla, “*Basit bir istatistik olayında muayyen bir devre içinde meydana gelen kemmi (nicel) değişikliğin nisbi ölçüsüne ‘basit indeks’ adı*

verilir” (Cillov, 1975:5) tanımı ve kısmın başındaki alıntıda belirtilen “*mutlak rakamlardan nisbi (oransal) rakamlara geçilir*” (Cillov, 1975:3) ifadesi ile uyumlu olarak, sayısal analiz tekniğinde ‘yüzde bağıl hata hesabı’ olarak geçen hata hesaplama formülünün iktisadi/mali analize uyarlaması olarak değerlendirilebilecek ‘**tahmin hatası**’ yöntemi kullanılmıştır.

Tahminlerde yapılan hatanın, gerçekleşmelerden hangi değerde saptığını yüzde (nisbi-oransal) olarak bulmaya yarayan bu yöntemin hesaplama formülü aşağıdaki gibidir (Özcan ve Tosun, 2014:372):

$$Tahmin Hatası = \frac{Gerçekleşme - Tahmin}{Gerçekleşme} \times 100$$

Tez kapsamında ele alınan genel bütçe gelir ve gider rakamlarının, yılı bütçelerinde tahmin olunduğu şekilde gerçekleşmiş olması durumunda bulunan tahmin hatası 0 (sıfır)’a eşit olacaktır.

Bulunan hata değerlerinin yorumu, gerçekleşmenin tahminle eşit olduğu durum olan 0 (sıfır) değerine mukayese yoluyla yapılacak ve bulunan tahmin hatası 0 (sıfır)’dan uzaklaştıkça isabet düzeyinin düşerek tahminlerin kötüleştiği sonucuna varılacaktır.

Analizde bulunan tahmin hatası değerlerinin (+) olması gerçekleşmenin tahminden fazla olduğunu, (-) olması ise gerçekleşmenin tahminden az olduğunu göstermekle birlikte devlet faaliyetlerinin fazlalığı ve çeşitliliği ile bütçelerin sayısal büyüklükleri göz önüne alındığında tahmin hatasının 0 (sıfır) olması oldukça güç olduğundan kabul edilebilir hata değeri olarak daha önce belirtildiği üzere [-%3, % 3] aralığı ‘**isabetli tahmin hatası değer aralığı**’ olarak kabul edilmiştir.

Buna göre, bulunan tahmin hatası, -%3,0 (dahil) ile %3,0 (dahil) aralığında olması halinde tahmin isabeti sağlanmış olarak değerlendirilerek tahmin isabetli kabul edilmiş, bu iki sayısal değer aralığı dışında bulunan sonuçlarda ise tahmin isabetsiz olarak değerlendirilmiştir.

Tahmin hatalarına ilişkin kümülatif olarak yapılacak değerlendirmelerde (+) ve (-) değer büyüklükleri toplamının ortalamayı etkilememesi amacıyla rakamlar mutlak değerleri ile hesaplamalara dahil edilmiştir.

Çalışma yönteminde her yılın tahmin hatası analizi o yıla ait tahmin ve gerçekleşme rakamları üzerinden yapılmıştır. Bu bağlamda, ülkemizde var olduğu malum olan **enflasyon olgusunun**, plan-program-bütçe sistematğinde hazırlanan bütçelerin hazırlanma, görüşölme ve onay aşamalarında, Orta Vadeli Programlarda öngörölün enflasyon değerleri üzerinden, **etkisinin nazara alındığından hareketle**, yıllara ait verilerin enflasyon etkisinden arındırmak yoluyla reelleştirilmesine gerek duyulmamıştır.

Çalışmada, giderler ve gelirler için birinci düzey ekonomik sınıflandırma kodu bazında ve yıllar itibariyle ayrı ayrı gösterilmek üzere, bütçe tahminleri için ilgili yıl MYBK na ekli sırasıyla (A-Gider) ve (B-Gelir) cetvellerinde yer alan, bütçe gelişmeleri için ise ilgili yıl KHK na ekli sırasıyla Gider ve Gelir İcmal Tablolarında yer alan veriler kullanılmıştır.

Verilerin toplanması sonucu yıllar itibariyle bütçe tahmin ve gelişmeleri tablolar haline getirilerek kalem ve toplam bazında tahmin hataları hesaplandıktan sonra bu tablolar gider ve gelir kalemleri için ayrı ayrı icmal tabloları haline getirilerek bulunan sonuçların ayrı alt başlıklarda değerlendirilmesi aşamasına geçilmiştir.

“İstatistik metodunun tatbik sahasının en yaygın ve önemlilerinden biri, iktisadi olaylardır” (Cillov, 1975:75). Sanayi üretimindeki gelişmeler, fiyatlardaki değişmeler, satışlardaki artış ya da azalışlar gibi iktisadi olayların seyri ve dalgalanmalarını gösteren zaman serilerini etkileyen etkenlerin analiz edilmesiyle serideki düzensizliklerin çeşitli sebepleri açıklanmaya çalışılır (Cillov, 1975:75,77).

“Zaman serileri üzerine etkisi olan bu amiller dört kısma ayrılabilir (Cillov, 1975:77):

- a- *Bünyevi amiller*
- b- *Konjonktürel amiller*
- c- *Mevsimlik dalgalanmalar*

d- *Tesadüfi veya geçici amiller*”

Arapça kökenli olan ‘amil’ kelimesinin anlamı, TDK sözlüğünde “*etken, etmen, sebep, faktör*” olarak açıklanmaktadır (TDK, www.sozluk.gov.tr,18/10/2022).

Buna göre (Cillov, 1975:80-85);

Bünyevi amiller, uzun olarak nitelenebilecek bir süre boyunca iktisadi olayın bünyesi üzerinde etkili olan sebepler,

Konjonktürel amiller, iktisadi olaylara etkisi devri (dönemsel) olup konjonktür devresi olarak nitelendirilebilecek süreli etkisi olan sebepler,

Mevsimlik dalgalanmalar, zirai veya sanayi üretim, fiyatlar ve satışlar gibi iktisadi olaylara mevsim dönemi süresi olarak nitelenebilecek bir sürede etkisi olan, tabii, sosyal ve zahiri olarak üçe ayrılan sebepler,

Tesadüfi veya geçici amiller, su baskını, deprem, yangın gibi tabii ve geçici olaylar ile grev, lokavt gibi geçici durumların iktisadi olaylara etkisi olan sebeplerdir.

Birer mali araç olan **bütçeler** aynı zamanda birer iktisadi-mali faaliyetler (olaylar) bütünüdür. Bu bağlamda, 2011-2020 yılları arasını kapsayan dönemsel bir çalışma olan araştırma kapsamında, tahmin hatası formülü ile bulunan analiz sonuçlarının değerlendirilmesinde yukarıda yer alan sebep (etken) sınıflandırması dikkate alınarak, gider ve gelir bütçe kalemleri tahmin hatası sonuçları;

- 1- Yapısal nedenler
- 2- Konjonktürel nedenler
- 3- Diğer nedenler,

başlıkları altında değerlendirilmiştir.

Çalışmada bütçeler yıl esasıyla ele alındığından konjonktürel nedenler ‘yıl’ bazlı ele alınırken, yine aynı gerekçeyle mevsimsel dalgalanmaların tesirleri değerlendirilmeye dahil edilmemiştir.

Yapısal ve konjonktürel nedenler başlığı altında ele alınmayıp analiz sonuçlarına etki ettiği değerlendirilen etkenler ‘Diğer Nedenler’ başlığı altında incelenmiştir.

En son aşamada ise gelir ve gider kalemlerindeki tahmin hatası değerleri her yıl kendi içinde eşleştirilmek suretiyle gelir ve gider kalemleri tahmin hatası değerlerinin her ikisinin isabetli tahmin aralığı içerisinde kalıp kalmadığına göre analiz sonucu tayin edilmiştir.

3.1.5. Veri Toplama Tekniği

Çalışmada ana kaynaklar olan Bütçe Kanunları, Kesin Hesap Kanunları ve Bütçe Gerçekleşme Raporları ile ikincil veriler olan Kalkınma Planları, Orta Vadeli Programlar, Orta Vadeli Mali Planlar, Strateji ve Bütçe Başkanlığının aylık Merkezi yönetim bütçe gerçekleştirmeleri ve beklentiler raporları, TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar, Sayıştay ve diğer ulusal ve uluslararası Kurumlara ait karar, rapor, bildirim ve yayımlar kullanılmıştır.

Konu ile ilgili alan yazın taraması, doktora ve yüksek lisans tez çalışmaları için Ulusal Tez Merkezi (www.tez.yok.gov.tr), ulusal makaleler için ULAKBİM (www.ulakbim.tubitak.gov.tr) sosyal bilimler veri tabanı ile Google Scholar (www.scholar.google.com) veri tabanında ve Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Kütüphanesinin (www.katalog.ogu.edu.tr) internet sitesi ve Üniversite Kütüphanesiyle protokol imzalamak suretiyle Üniversite öğrencilerinin kullanımına açılan internet veri tabanlarında yapılmış, tarama yapılırken “Bütçe, Kamu Bütçesi, Genel Bütçe, Bütçe İlkeleri, Tahmin Hatası, Bütçe İsabeti, Bütçe Doğruluğu İlkesi” anahtar kelimeleri kullanılmıştır.

3.2.LİTERATÜR TARAMASI

3.2.1. Türkiye’de Yapılan Araştırmalar

5018 sayılı KMYKK nun 1980’li yıllarla beraber dünyada değişmeye başlayan kamu mali yönetimi anlayışıyla birlikte hesap verebilirlik, etkililik, ekonomiklik, verimlilik, saydamlık, stratejik yönetim ve performans denetimi gibi olguların ülkemiz kamu mali yönetiminde uygulanması amacıyla yapılan kanuni bir düzenleme olarak 2003 yılında yasalaşmasıyla birlikte ülkemizde Bütçe tahminlerinin isabet düzeyine yönelik ilgide artış gözlemlenmiş olup yapılan araştırma ve yazınlardan bazıları

aşağıdadır:

Şenesen (2000), **1983-1998 dönemi bütçe harcama verilerini gerek toplam gerekse kalemler (ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırmaya göre) itibariyle istatistik ve ekonometrik yöntemlerle incelediği çalışmasında** (Çalışmada Tahmin hatası -yani sapmalar- bulunurken kullanılan Yüzde Sapmaların Aritmetik Ortalaması- YSAO-, Mutlak Yüzde Sapmaların Aritmetik Ortalaması -MYSAO- ve Yüzde Sapmaların Kareli Ortalamasının Kökü – YSKOK- ve YS formüllerinin paydasında harcamalar yerine bütçe başlangıç ödeneklerini kullanmak suretiyle) bütçe başlangıç ödenekleri ve gider tahakkukları verileri üzerinden, tahakkuka bağlanan giderlerin tahmin öngörülerinden kayda değer ölçüde saptığı neticesine ulaşmış olup, sapmaların genellikle yukarı yönlü gerçekleşerek dönem boyu gider tahakkuklarının bütçe başlangıç ödeneklerini 1992 senesine kadar tersi bir seyrinde olan diğer cari harcamalar gider kalemi istisna olmak üzere aştığını ve sapmaların değerleri yanı sıra seyirlerine uygulanan (-) ve (+) işaretler yönünden rassallık dizilim sınaması neticesinde faiz ödemeleri hariç bütçe gider kalemleri sapmalarında sistematik bir yönelme hali gözlemlendiği sonucuna varmıştır. Çalışmasında enflasyon, döviz kuru ve siyasi hareketliliğin sapmaları etkilediğine değinip, sapmaların tabii olmakla birlikte düzeylerinin kabul edilebilir olup olmadığının sorgulanması gerektiğini belirterek, tahmin hatalarında gerçekleşen enflasyonun beklenen enflasyondan yüksek çıkmasının sapmaların münferiden temel nedeni olmasa da tahmin başarılarını olumsuz yönde etkilediği sonucuna vardığı **çalışmasında yüzdelik sapma değerini bulmak için kullandığı formül aşağıdaki gibidir** (Şenesen, 2000:348, Çevrimiçi: <http://www.maliyeseempozyumu.org>, 05.09.2022):

$$YS = \frac{\text{Kesinleşmiş Harcamalar} - \text{Başlangıç Ödenekleri}}{\text{Başlangıç Ödenekleri}} \times 100$$

Dayar (2003), **Türkiye’de konsolide bütçe üzerine yürüttüğü çalışmasında**, bütçe hedeflerindeki sapmaların aşırı olmamak şartıyla doğal karşılanabileceğini kabulle, uygulanan bütçe politikalarının nihai aşamada, belirlenen hedefe ulaşp ulaşmadığının görülebilmesi için bütçe uygulama sonuçlarının sağlıklı bir şekilde ortaya konulması gerektiğini belirtmiştir. **1991-2002 dönemi bütçelerindeki**

gerçekleşmelerin bütçede öngörülen değerlere göre sapmalarının ve gerçekleşme artış oranının kullanıldığı değerlendirme sonucunda, bütçe ve vergi gelirlerinde hedefe ulaşıldığı ve hatta aşıldığı, samimiyet ve doğruluk ilkelerine az miktardaki gerçekleşen sapmalarla riayet edildiği, bunda yeni uygulamaya konulan dolaylı vergilerinde etkili olduğunu, bütçe giderlerinde görülen artış bütçe açıklarından daha fazla olduğu ve bunun bütçe açıklarını artmasına da yol açtığı sonucuna varmıştır.

Bağdigen (2005), **Türkiye’de bütçe tahmininin doğruluğu üzerine yaptığı** 1981-2003 dönemini kapsayan ampirik çalışmasında, bütçe tahmininin bilgi gerektiren sistematik ve karmaşık bir prosedür olduğunu, bütçelemenin aynı zamanda politik bir araç olarak doğası gereği politik bir süreç olan bütçe tahminlerinin doğruluğu üzerinde büyüme, enflasyon, işsizlik, dünya ekonomik büyümesi, hane halkı geliri, nüfus değişimi ve siyasi istikrar gibi değişkenlerin önemli etkileri olduğunu belirterek, bütçe doğruluğu ilkesi ile hedeflenenin gider tahakkukları ile gelir kalemleri arasındaki **zorunlu bir denklik gerçekleşmesinden ziyade tahminler ve gerçekleşmeler arasındaki farkın kabul edilebilir bir değer olması gerektiğini öngörmüş** ve bütçe yapıcılarının, bu farkı makul tutmak konusunda dikkatli ve sorumlu olduklarını belirtmiştir.

Aslan ve Bilge (2009), Türkiye’de 1950–2006 döneminde Genel Bütçe gider ve gelir tahmin-gerçekleşme fark ya da sapmasının, tek partili ve koalisyon hükümet dönemleri arasında, farklılık durumunu incelemişlerdir. Çalışmada istatistiki yöntemlerden **t testi ve regresyon analizi (En Küçük Kareler Yöntemi)** kullanılmakla birlikte **diğer çalışmalardan farklı olarak, hükümet idaresini ve Türkiye’de yada dünyada ekonomik kriz olması halini yeni bir değişken olarak tanımlama yoluna gidilerek** yapılan istatistiki analizlerde, bütçe giderlerindeki sapmaların GSMH’ya oranı (SGID) ve bütçe gelirlerindeki sapmaların GSMH’ya oranı (SGEL) değişken olarak kullanılmıştır. Regresyon analizi aşamasında modele **enflasyon değişkeninin veriler reelleştirilerek eklenerek**, bütçe tahmin isabetinin hükümetlerin etkinliği ile bütçe yönetim ve yönetim başarılarının ölçülmesinde yaklaşısal (proxy) değişken olarak tanımladıkları çalışmada uygulanan istatistiki analizler neticesinde, koalisyon hükümetleri dönemlerinde gerçekleşen bütçe giderleri sapmalarının, tek partili hükümet dönemlerine göre sistematik bir şekilde fazla olduğu

sonucuna varırken gelir tahminleriyle gelir gerçekleşmeleri arasında buna ilişkin bir ayırşma bulgusu tespit etmemişlerdir.

Çiçek (2010), 2008 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi kapsamındaki Genel Bütçe ve Özel Bütçeli İdareler bütçeleri ekonomik kod sınıflandırması dahilindeki **bütçe gider gerçekleşmelerinin, 2006-2008 OVMP, 2007-2009 OVMP, 2008-2010 OVMP ödenek teklif tavanları ve 2008 yılı Bütçe Başlangıç Ödenekleri ile tahmin hatasını karşılaştırdığı** çalışmasında, gerçekte ile tahmin arasındaki süre (t) ‘bağımsız değişken’ olarak kullanılarak, 9 (dokuz) gider kalemi için ayrı ayrı sapmaları hesaplamıştır. Analiz sonucunda, 2008 yılına ilişkin bütçe gider kalemi tahminlerinin bütçe gerçekteleşmelerinden uzak olduğu, tahminin yapıldığı süre ile gerçekteleşme arasındaki süre (t) uzadıkça sapmaların daha da artış gösterdiği ve tahminlerin tutarsız olduğu sonucuna varmıştır.

Edizdoğan ve Çetinkaya (2010), bütçe tahminlerinden ayrılmaların (sapmaların), tahmin belirleyicileri için yetkinlik ve organizasyonel başarı kriteri olarak görölmek suretiyle, tutarlılıktan sapmaların yetkili ve sorumlu kişi, kurul, kurum ve birimlerin samimiyet ve kabiliyetlerinin resmi yada kamuoyu sorgusuna tabi tutulmalarına sebep olabileceğini belirterek, makul karşılanan tahmin **hatalarının %2 yada %3 oranları** olarak kabul edilmekle birlikte, gelişmiş ölkeler için **%4 yada %5 oranında** gerçekteleşen hataların makul hata sınırı dahilinde kabul edilebileceğini belirtmişlerdir.

Özcan (2012), 1924-2010 yılları arasındaki Genel Bütçe gelir ve gider (başlangıç ve yıl sonu ödenekleri ayrı olmak üzere) tahminlerinin ne kadar doğru yapıldığını tespit etme amaçlı çalışmasında tahminlerin doğruluğunu, Tahmin hatası, H. Theil tarafından ilk olarak 1965 yılında geliştirilip 1971 yılında revize edilen ve ‘Hataların Karelerinin Ortalamasının Kareköküne’ dayanan bir eşişsizlik katsayısı hesaplama formülü olan Theil’in eşişsizlik katsayısı ve tahmin yürütmede, tahminlerle ilgili erişilebilir geçerli tüm verilerin dikkate alınması esasına dayanan Rasyonel beklentiler hipotezi yöntemlerini kullanarak alt dönemler halinde yürüttüğü değerlendirmesinde, Tahmin hatası ve Eşişsizlik katsayısı yöntemleriyle başlangıç ödenekleri ve gelirlerin düşük, yılsonu ödeneklerinin yüksek tahmin edildiği, Rasyonel beklentiler hipotezi analizi sonucunda ise gider ve gelir

tahminlerinin, rasyonel beklentiler hipotezinde aranan rasyonaliteye⁵ uygun olarak yapılmadığı sonuçlarına vardığı çalışmasında, 2006 yılından itibaren tüm hükümleriyle uygulanmaya başlanan 5018 sayılı KMYKK ile birlikte tahmin hatalarında bir düşüş olduğu tespitinde bulunmuştur.

Gerçek ve Bakar (2013), 1982-2011 yılları arasındaki **Genel Bütçe gelir tahminleri ve gerçekleştirmeleri arasındaki sapmaları inceledikleri çalışmalarında**, bütçelerin gelirler açısından tahmin içeren belgeler olması dolayısıyla, yılı bütçe gelir hedefleri ile yılı bütçe gelir gerçekleştirmeleri arasında bir farkın, **bir çok ülke için %5,0 ile sınırlı kalmak kaydıyla kabul edilebilir olduğunu belirterek**, çalışma dönemine ilişkin sapma ortalamasını %4,63 olarak hesapladıkları 30 yıllık çalışma döneminin 13 yılındaki %5,0 değerindeki kabul edilebilir değerden fazla olan sapmaların sebebi olarak, ilgili yıllara etki eden ilave vergi kanunları, vergi afları ve özelleştirme gelirlerinden kaynaklı olduğu sonucuna varmışlardır.

Aynı çalışmada (Gerçek ve Bakar, 2013), **1982-2011 dönemi vergi gelir tahminleri ve gerçekleştirmeleri üzerindeki analizde ise, yine %5,0 sapma değeri kabul edilebilir hata sınırı olmak üzere**, 30 yıllık dönemin sapma ortalamasının %4,79 olduğu, dönem boyunca 11 yılda vergi gelirlerindeki sapmanın bu sınırın üzerinde gerçekleştiği ve bu sapmaların tahmin hatasından ziyade yıl içinde yürürlüğe konulan düzenleme ve uygulamalar kaynaklı olduğu tespitlerinde bulunulduktan sonra aynı döneme ilişkin yılı vergi gelir kalemlerinin yılı GSYH'ya oranı incelemelerinde, 1996'ya kadar yakın izlenen seyirde daha sonra gözlenen değişimin, 1996-1998 yılları için GSYH'daki yüksek artış ile, sonraki yıllardaki değişimlerin ise 4369 sayılı Kanun (1998), 4481 sayılı Kanun (1999), 5811 sayılı Kanun (2008) ve 6111 sayılı Kanun (2011) ile ilintili olduğuna değinmiş ve aynı döneme ilişkin vergilerin alt kırılımı üzerinden vergi kalemlerinin GSYH'ya oranlarına ilişkin yaptıkları analizde ise, 1994 öncesi gelir vergisinde olan GSYH'ya oranda yüksekliğin, 1994-1999 yılları için dahilde alınan mal ve hizmet vergileri ile eşitlendiği ve 2000 yılından sonra ise yüksekliğin dahilde alınan mal ve hizmet vergilerine geçmekle birlikte 2002 yılında yürürlüğe giren ÖTV ile bu durumun perçinlendiği ve böylece bütçelerin finansman

⁵ Rasyonalite: Ussallık (*Bir amaca en etkin biçimde ulaştıracak araçları kullanmayı gerektiren tutum*) (www.sozluk.gov.tr)

kaynağından gelir üzerinden alınan vergilerinden harcama üzerinden alınan vergilere doğru bir geçiş yaşandığı tespiti yapılmıştır.

Yine aynı çalışmada (Gerçek ve Bakar, 2013), **vergi gelirleri dışındaki diğer tüm gelir kalemlerini toplu olarak ‘diğer genel bütçe gelirleri’ olarak isimlendirerek, aynı döneme ilişkin yine %5,0 sapma değeri kabul edilebilir hata sınır olmak üzere**, 30 yıllık dönemin sapma ortalamasının %19,87 olduğu, dönem boyunca 16 yılda bu grupta değerlendirilen gelirlerdeki sapmanın bu sınırın üzerinde gerçekleştiği, bu grupta yer alan gelirlerin devamlılık göstermeyen gelirler olması nedeniyle vergi gelirleri ile arasındaki farkın nispeten normal değerlendirilebileceği tespitlerinde bulunulmuş ve bu sapmaların nedenleri, dönem geneli için özelleştirme gelirleri, 2000 ve 2011 yılları için bedelli askerlik gelirleri ile 2003 öncesi yıllar için fonların tasfiyesi ve bu fonlardan beklenen gelirlerin gerçekleşmemesi olarak tespit edilmiştir.

Özcan ve Tosun (2014), 1924-2012 dönemi **Milli Eğitim Bakanlığı gider bütçe tahminlerinin doğruluğu**, dönemlerde uygulanan bütçe sistemlerinin farklı olmasından dolayı 3 alt dönem halinde, Tahmin hatası, Theil’in eşitsizlik katsayısı ve Rasyonel beklentiler hipotezi yöntemleri ile değerlendirerek, dönem genelinde başlangıç tahminlerinin düşük olarak, yılsonu ödenek tahminlerinin ise yüksek olarak yapıldığından hareketle yılsonu ödenek tahminlerinin başlangıç tahminlerine nazaran daha başarılı olduğu sonucuna varmışlardır.

Yalvaç (2015), **1979-2012 yıllarına ilişkin Genel Bütçe gider ve gelirlerine ilişkin tahmin ve gerçekleşme arasındaki tahmin hatalarını incelediği çalışmasında**, çalışma dönemini 1979-1992, 1993-2002 ve 2003-2012 şeklinde 3 (üç) alt döneme ayırıp, gider bütçe tahmin verileri için Maliye Bakanlığı internet sayfasındaki yılı ‘Bütçe Başlangıç Ödenekleri’ verisini, gider gerçekleşme verileri için Maliye Bakanlığı internet sayfasındaki yılı ‘Harcama Verileri’ni, gelir bütçe tahmin verileri için Maliye Bakanlığı internet sitesindeki yılı ‘Tahmin verilerini’ ve gelir gerçekleşme verileri için Maliye Bakanlığı internet sayfasındaki yılı ‘Tahsilat’ verilerini kullanmıştır. Tahmin hataları hesaplanırken ‘**Ortalama Tahmin Hatası**’, ‘**Ortalama Mutlak Tahmin Hatası**’ ve ‘**Ortalama Hatanın Karekökü (Root Mean Squarred Error-RMSE)**’ yöntemlerinin kullanıldığı çalışmanın bütçe gider ve

gelirlerindeki tahmin hatalarıyla ilgili kısmında; Bütçe giderlerinin dönem ortalama tahmin hatasının % 0,9 olduğu 34 yıl Genel Bütçesinin 16 sında (Yüzde 47) gerçekleşen bütçe giderlerinin tahminden daha yüksek olduğu ve Bütçe gelirlerinin dönem ortalama tahmin hatasının %2,47 olduğu 34 yıl Genel Bütçesinin 22 yılında (Yüzde 65) gerçekleşen bütçe gelirlerinin tahminden düşük gerçekleştiği bulgularına ulaşmış ve analiz sonucunda gider ve gelirlere ilişkin tahmin performansının dönemler itibariyle farklılık göstermekle birlikte güçlü olmadığını belirterek, iyi bir şekilde kurgulanmış ve bütçe doğruluğu ilkesi esasında gereken düzenleyici ve destekleyici kurumlarla takviye edilmiş mali kural uygulamalarının bütçelerin tahmin performansını iyileştirebileceği, ekonomik istikrar ve maliye politikalarına duyulan güveni olumlu yönde etkileyebileceği kanaatine varmıştır.

Oskay ve Güven (2017), ‘**tahmin hatası**’ yöntemini kullandıkları 1980-2015 yılları arasındaki dönemi kapsayan, bütçe ve bütçe ilkeleri üzerinde durulduktan sonra 5018 sayılı KMYKK na ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kurumların bütçesinden oluşan Merkezi Yönetim Bütçesini inceledikleri çalışmalarında, her yılın sapmasının hesaplanmasını o yıla ait veriler kullanılarak yaptıklarından, hesaplama verilerini enflasyon tesirinden arındırmak suretiyle **reelleştirmeden** ve matematiksel olarak enflasyon tesiri düzeltilmiş olsa bile cari rakamlar ile reelleştirilmiş rakamlar tahmin hatalarının eşit çıkmasını mevzu bahis ederek, cari rakamların kullanıldığı analizlerinde, gider tahmin hatası hesaplanırken bütçe giderlerinin harcama ve başlangıç ödeneklerini, gelir tahmin hatası hesaplanırken bütçe gelirlerinin tahsilat ve tahmin rakamlarını kullanarak, çalışma döneminin son yıllarında 5018 sayılı KMYKK’nun uygulamaya girmesiyle bütçe gider tahmin hatalarında iyileşme gözlene de Türkiye’de bütçe doğruluğu ilkesine uyulmada yeterli derecede başarılı olunmadığı sonucuna varmışlardır.

Kalkan (2019), 2006-2016 dönemini kapsayan çalışmada, **öncelikle bütçenin hazırlanma süreci** analiz etmiş, **sonrasında** 5018 sayılı KMYKK nunda belirtilen **bütçe takvimine uyulup uyulmadığı, OVP ve OVMP** (2006-2016 yıllarında OVMP uygulaması yürürlüktedir) **ile OVMP ve Bütçe arasındaki uyumsuzlukları incelemiş** ve ayrıca **tüketim malzemeleri özelinde kurumların harcamalarının rasyonel olup olmadığını** sorgulamıştır. Buna göre, bütçe çağrı rehberinin 5018 sayılı KMYKK nda belirtilen zamanında yayınlanıp yayınlanmadığı,

OVP, OVMP ve Bütçe Kanunu arasındaki uyum ve ayrıca tüketim malzemeleri alımlarının uygunluğu, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Yargıtay Başkanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı özelinde ve 5018 sayılı KMYKK nun (I) sayılı cetvelinde yer alan kurumların sayıldığı Genel Bütçeli İdarelerin bütçe rakamları toplamı üzerinden incelediği araştırmanın sonucunda, bütçe çağrısı zamanında yayınlanmadığı, OVMP’de, program izninden yüksek artışlar öngörüldüğü, OVMP ile Bütçe Kanunundaki ödenek tavanlarının genel toplamda ağırlıkla cari ve sermaye transferleri nedeniyle uyumsuz olmakla birlikte ödenek kalemi bazında özellikle OVMP’nin YPK’ya sunumu tarihinin Mayıs ayından Eylül ayına alınmasıyla birlikte Maliye Bakanlığı ile İdareler arasında gelir ve gider teklifleri üzerinde görüşme ve fikir teatileri üzerinden 2010 ve sonrasında uyum göstermekte olduğu ve Kurumların kesin hesaplarındaki taşınır icmal cetvelleri üzerinden yaptığı incelemesinde seçili tüketim malzemeleri alımlarının stok miktarları dikkate alınmadan yapıldığı ve bu durumun kamu mali yönetimi ilkeleriyle uyumsuz olduğu gibi Devletin ilgili taşınır mal kalemlerindeki alım miktar büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda, talep enflasyonuna yol açmak suretiyle enflasyon artışına sebep olabileceği sonucuna varmıştır.

3.2.2.Yurtdışında Yapılan Araştırmalar

Bütçe tahminlerinin isabet düzeyine yönelik yurtdışında yapılan çalışmalardan bazıları aşağıdadır:

Allan (1965), 1951-1963 dönemini kapsayan İngiltere için yürüttüğü çalışmasında, **gider ve gelir bütçesi tahminleri ile gerçekleşme rakamları arasındaki farkı** değerlendirmek suretiyle, seçili dönemde gelir tahmin isabet düzeylerinin gider tahmin isabet düzeylerine göre daha başarılı olduğu sonucuna varmıştır.

Auld (1970), 1949-1968 dönemini içeren Kanada için yürüttüğü çalışmasında, **Theil eşitsizliği katsayısını** kullanarak zaman serisi boyunca gider ve gelir bütçesi tahminlerinin iyileştiği sonucuna varırken ayrıca gider tahmin hatalarının düşük

tahminden, gelir tahmin hatalarının ise yüksek tahminden ileri geldiği sonucuna varmıştır.

Asher (1978), Hindistan bütçe tahminlerinin 1967-68 (dahil) den 1975-76 (dahil) ye olan dönemine ilişkin, **tahmin ve gerçekleşme arasındaki farkın** değerlendirildiği çalışmada, gider ve gelir bütçelerinin ikisinde düşük tahmin edildiği fakat gider bütçesinde gelir bütçesine nazaran daha çok hatalı tahmin yürütüldüğü sonucuna varmıştır.

Bhattacharya ve Kumari (1988), 1961-1986 dönemini kapsayan yine Hindistan üzerine yürüttükleri çalışmalarında, **Theil'in eşitsizlik katsayılarını ve bütçe tahminlerinin Rasyonel beklentileri** karşılama düzeyini değerlendirerek, yürütülen tahminlerin başlangıç aşamasında düşük, yıl içinde gerçekleştirilen revizyonlar sonucunda ise yüksek olduğu, gider bütçesinde yapılan hataların gelir bütçesine göre daha yüksek ve tahminlerin rasyonel beklentilerle uyumlu olmadığı sonucuna varmışlardır.

Kyobe ve Danninger (2005), %80 i geliştirmekte olan ekonomiler ve geriye kalanı ağırlıklı olarak Bağımsız Devletler Topluluğuna dahil geçiş ekonomileri olan 34 ülkenin gelir tahminleri üzerinde, **formalite (usul) düzeyi, organizasyonel basitlik ve şeffaflık değişkenlerine göre** yürüttükleri çalışmalarında, ülkeler ve bölgeler arasında farklılıklar olmakla birlikte, bir çok ülkenin tahmin sorumluluklarını iyi tanımlamadıkları, tahmin sürecinin çok zaman sona bırakıldığı ve bir çok kuruluşun etkisi altında ilerlediği, tahmin verilerine erişimin sınırlı ve sivil toplum kuruluşlarının tahmin sürecine aktif katılımının zayıf olduğu, prosedürlerin kolaylaştırılarak, şeffaflık artışı ve tahmin tekniklerinin iyileştirilmesi gerekliliği sonucuna varmışlardır.

Chakraborty ve Sinha (2008), yine Hindistan için 1990-2004 dönemini kapsayan **Theil eşitsizlik katsayıları ve Rasyonel beklentilere uygunluk** testlerinde, gider bütçesi tahminlerinde gelir bütçesi tahminlerine göre daha az hata yapıldığını ve rasyonel beklentilere uygun şekilde bütçe tahmini yapılmadığı sonucuna varmışlardır.

Zakaria ve Ali (2010), 1987-2008 dönemi Pakistan devlet bütçesi (merkezi yönetim) için yürüttükleri çalışmalarında, tahmin ve gerçekleşme arasındaki farkı,

Tahmin Hatası (Çalışmada Tahmin hatası yöntemi kullanılırken formülün payında Tahmin-Gerçekleşme ve paydasında Gerçekleşme verisi kullanılmıştır), **Theil'in eşitsizlik katsayıları ve Rasyonel beklentilere uygunluk** testlerini yaparak yürüttükleri değerlendirmelerinde, bütçelerde, bütçe revizyonu sonrasında tahminlerde bir iyileşme olmakla birlikte, yürütülen tahminlerin rasyonel beklentilerle uyumlu olmadığı ve 2000 sonrasında 1990'lara nazaran daha yüksek sapma değerleri olduğu sonucuna varmışlardır.

Zakaria ve Ali'in **çalışmalarında kullandığı tahmin hatası hesaplama formülü aşağıdaki gibidir** (Zakaria ve Ali, 2010:116):

$$\text{Tahmin Hatası} = \frac{\text{Tahmin} - \text{Gerçekleşme}}{\text{Gerçekleşme}} \times 100$$

3.3. SEÇİLİ GENEL VERİLERİN ANALİZİ VE TESPİTLER

Çalışma bütçelerin isabet analizine geçilmeden önce değerlendirmelerde kullanılmak üzere çalışma dönemini içeren yıllara ait seçili genel verilerin analiz edilerek elde edilen tespitlere yer verilmiştir.

3.3.1. Milli Gelir ile İlgili Temel Büyüklükler

Bir ülkenin uyruklarının sahip oldukları üretim faktörleriyle, belirli bir dönemde, ülke içinde/dışında ürettikleri nihai mal/hizmetlerin toplam parasal değerine **Gayrisafi milli hasıla** denir (Dinler, 2011:503, Düzgün, 2015:227).

Bir ülkenin egemenlik sahası içinde, bir hesap döneminde (genellikle 1 yıl), üretilen nihai mal/hizmetlerin yılı piyasa fiyatları üzerinden toplam parasal değerine **Gayrisafi yurtiçi hasıla** denir. (Dinler, 2011:504, Parasız, 1996: 131).

Ülkenin GSYH'sına 'o ülke uyruklarınca diğer ülkelerden getirilen faktör gelirleri' ilave edilip 'o ülkeden diğer ülke uyruklarınca götürülen faktör gelirleri' çıkarıldığında ülkenin GSMH'si hesaplanmış olur (Dinler, 2011:504).

Buna göre; "Dış Alem Net Faktör Gelirleri (NFG) = Dış Alemden Gelen Faktör Gelirleri – Dış Aleme Giden Faktör Gelirleri"dir (Dinler, 2011:504).

Bu durumda; “ $GSMH = GSYH + \text{Dış Alem Net Faktör Gelirleri}$ ”dır (Dinler, 2011:504).

Eğer, NGF negatif ise, yani yurt dışına giden faktör gelirleri, gelen faktör gelirlerinden fazla ise ‘ $GSMH < GSYH$ ’ ve eğer NGF pozitif ise ‘ $GSYH > GSMH$ ’ hali mevcuttur (Dinler, 2011:508).

Tanımlarda ‘gayri safi’ yani ‘net olmayan’ ifadesinin nedeni, milli hasıla hesabına dahil mal/hizmetlerin üretimi sırasında kullanılan üretim faktörlerinin içindeki sabit sermaye unsurlarının uğradığı yıpranma ve aşınmanın, yani amortismanların çıkarılmamış olmasıdır (Dinler, 2011:507, Düzgün, 2015:228).

Buna göre; “ $SMH = GSMH - \text{Amortismanlar}$ ”dır (Düzgün, 2015:228).

‘Safi Milli Hasıla’ yerine zaman zaman ‘Net Milli Hasıla’ terimide kullanılmaktadır (Dinler, 2011:507-508).

Milli Hasıla (MH) ya da Milli Gelir, piyasa fiyatlarıyla ölçülen GSMH veya SMH’dan faktör ödemesi olmayan dolaylı vergilerin düşülerek, devletin üreticilere yaptığı nakdi/ayni desteklerin (sübvansiyonlar) parasal değerinin eklenmesiyle bulunan değerdir (Düzgün, 2015:228).

Buna göre “ $MH = SMH - \text{Dolaylı Vergiler} + \text{Sübvansiyonlar}$ ”dır (Düzgün, 2015:228).

Kişisel gelir ise; Yıl içerisinde üretim faktörlerinin sahiplerinin elde ettikleri gelirlerin toplamı olup (Düzgün, 2015:229) formülü:

“ $\text{Kişisel Gelir} = MH - (\text{Kurumlar Vergisi} + \text{Dağıtılmamış Firma Karları} + \text{Sosyal Güvenlik Payları}) + (\text{Transfer Ödemeleri} + \text{Faiz Ödemeleri} + \text{Sosyal Yardımlar})$ ” (Düzgün, 2015:229).

Harcanabilir kişisel gelir, kişilerin özgürce kullanımında olan gelirleri olup (Düzgün,2015:229) formülü:

“ $HKG = KG - \text{Dolaysız Vergiler}$ ”, (Düzgün,2015:229) ve

“ $HKG = \text{Tüketim} + \text{Tasarruf}$ ” tur. (Düzgün,2015:229).

GSYH hesaplama yöntemleri; Bir ekonomideki tüm ekonomik birimler tarafından yapılan harcamaların toplandığı Toplam harcama yöntemi, ekonominin sektörlere ayrılarak tüm sektörlerin ayrı ayrı katma değeri hesaplandıktan sonra tüm sektörlerin gelirlerinin toplandığı ‘Toplam üretim yöntemi’ ve üretim faktörlerinin üretimden aldıkları ödemelere, devlete ödenen vasıtalı vergilerin ve dönem sonundaki amortismanın eklendiği ‘Toplam gelir yöntemi’ olmak üzere üç çeşit (Düzgün, 2015:224-227) olup çalışmada GSYH değeri olarak kullanılan veriler aşağıdaki tablodadır:

Tablo 1 : Milli Gelir İle İlgili Temel Büyüklükler 2002-2021

YILLAR	GSYH (Milyar TL)	GSYH (Milyar Dolar)	GSYH Artış Hızı (%)	Kişi Başına Gelir (Dolar)
2002	362	238	6,4	3.608
2003	472	317	5,8	4.739
2004	583	407	9,8	6.021
2005	680	505	9,0	7.376
2006	796	552	6,9	7.971
2007	888	683	5,0	9.735
2008	1.003	783	0,8	11.018
2009	1.006	652	-4,8	9.044
2010	1.168	777	8,4	10.629
2011	1.405	838	11,2	11.289
2012	1.581	878	4,8	11.675
2013	1.823	958	8,5	12.582
2014	2.055	940	4,9	12.178
2015	2.351	867	6,1	11.085
2016	2.627	869	3,3	10.964
2017	3.134	859	7,5	10.696
2018	3.759	797	3,0	9.793
2019	4.318	760	0,9	9.208
2020	5.047	717	1,8	8.597
2021	7.209	803	11,0	9.539

Kaynak: SBB, 20.05.2022, TÜİK

Tablo 1’de görülebileceği üzere ülkemizde TL cinsinden GSYH’nın yıllar itibariyle genel olarak artış eğiliminde olduğu söylenebilir.

Tabloda yer alan 20 yıla ait veriler alt alta toplandığında bulunan 99,8 rakamı, yıl sayısı olan 20 ye bölündüğünde 4,99 rakamına ulaşılmaktadır. Buna dayanarak ülke GSYH’sının 20 yıllık seride yılda ortalama %5,00 arttığı sonucuna varılabilir.

Ancak tablodan anlaşılabileceği üzere ülkemizdeki GSYH büyümesi birbirini izleyen yıllarda farklılıklar göstermiştir.

Ülkemizde yaşanan 2001 ekonomik krizinden sonraki yıl olan 2002 yılından başlayıp 2007 (dahil) yılları arasında görülen 5,0+ artış oranları, 2008 küresel ekonomik krizinin dünya ekonomisinde etkisini ağır olarak gösterdiği yıllar olan 2008 yılında %0,8 artış ve 2009 yılında -%4,8 şeklinde düşüş şeklinde gerçekleşmiştir.

2010 yılında, küresel ekonomik krizin etkilerinin hafiflemeye başlamasıyla birlikte görülen artış eğilimi, hain darbe girişiminin yaşandığı 2016 yılında %3,3 artış oranına düşüp ardından 2017 yılında %7,5 artış oranına ulaşmışsa da dış politikada yaşanan sorunlar ve 2018 Ağustos ayında başlayıp etkisini göstermeye devam eden döviz kuru atağı etkisiyle 2018 yılında %3,0 ve 2019 yılında %0,9 olarak gerçekleşmiştir.

2019 yılı Aralık ayında başlayıp 2020 yılı Mart ayında Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından Pandemi⁶ olarak ilan edilen (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2020, www.covid19.saglik.gov.tr) Yeni tip korona virüs (Covid-19) küresel salgınının etkisiyle, 2020 yılında %1,8 oranında gerçekleşen GSYH artışı, 2021 yılında korona virüs salgınına karşı geliştirilen aşılar ve alınan önlemlerinde etkisiyle %11,0 olarak gerçekleşmiştir.

Ülkemiz geliştirmekte olan ülkeler kategorisinde sayılmakta olduğundan, çalışma dönemi hedeflerinin arasında ekonomik büyüme ve kalkınma önceliği bulunmaktadır. Bu öncelik gereği kaynakların en verimli şekilde kullanılması gerekliliği kamu mali yönetimine ilişkin yasal düzenlemelerde belirtildiği gibi, aynı zamanda hem tasarruf (sermaye) birikimini artırmak hem yatırım miktarını artırarak ekonomik büyüme oranlarını yüksek tutmak hedefleri çalışma dönemi boyunca plan ve programlara yansımıştır.

Okul çağındaki öğrenci nüfusu, çözüm bulunması gereken işsizlik sorunu (Ek:5), çalışma çağında olup istihdama katılamadığı için emeklerinden yararlanılamayan içinde gençlerinde bulunduğu çalışma çağındaki nüfus (Ek:6), her yıl artan yeni konut üretimi ihtiyacı, devam eden ulaşım, iletim ve altyapı projeleri ihtiyacı, enerjide (petrol-doğalgaz) devam eden dışa bağımlılık, nüfus artışıyla birlikte artan gıda gereksinimi, covid-19 salgınının ülke ve dünya ekonomisinde bıraktığı izler,

⁶ Pandemi, “Bir hastalığın veya enfeksiyon etkeninin ülkelerde, kıtalarda, hatta tüm dünya gibi çok geniş bir alanda yayılım göstermesi” (www.covid19.saglik.gov.tr) olup Covid-19 aynı zamanda ülkemizde ilk vakanın tespit edildiği tarih olan 11/03/2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütü tarafından pandemi ilan edilmiştir (T.C. Sağlık Bakanlığı, 02/07/2020-Çevrimiçi:www.covid19.saglik.gov.tr, Erişim Tarihi:07/11/2022).

artan emtia fiyatları, sıkı uluslararası rekabet nedeniyle ülkemizde ağırlığı olan emek-yoğun sektörlerde yaşanan karlılık kaybı, ülke içerisinde henüz bitirilememiş terör sorunu, ülke çevresinde devam eden yada muhtemel savaş ve iç karışıklıklar gibi ülke ve dış dünya kaynaklı durumlar nedeniyle, özel kesim yada kamu kesimi ayırt etmeksizin kullanılabilir her iktisadi değeri optimum şekilde kullanmak, ülkemiz için çalışma döneminden bağımsız olarak önem arz etmektedir.

Bulunduğu coğrafi ve jeopolitik koşullarında etkisiyle, ülkemiz çalışma döneminde bazı dış şok ve tesirlere maruz kalmış ve bu durumun kamu ve genel mali durumda bozulmalar ve makroekonomik durum ve göstergelerde istenmeyen sonuçlara sebebiyet verdiği yıllar görülmüştür.

Milli Gelir değerleri üzerinden bu duruma örnek olarak, çalışma dönemi öncesinden 2008 ve 2009 yılları GSMH artış değerleri için 2008 Küresel Ekonomik Krizi ve çalışma dönemi 2020 yılı GSMH artış değeri için covid-19 küresel salgınının etkileri gösterilebilir.

Soğuk Savaşın son bulmasıyla birlikte globalleşmenin arttığı dünyada, 1990-2000 döneminin geçiş dönemi olarak değerlendirilmesi halinde 2000 sonrası dönemde, ABD'nin küresel anlamda hegemonik güç olma iddiasını sürdürme çabası, Avrupa Birliği'nin genişleme ve üye ülkeler arasında uyum ve işbirliğini artırmak yoluyla dünya politikasında sözünü artırma isteği, Rusya Federasyonunun eski Sovyet dönemindeki gücü ve etkinliğini geri kazanma çabası, Çin Halk Cumhuriyetinin dünya ticaretindeki payı ile nüfuz ve etki alanını genişletme faaliyetlerinin etkisiyle gerilen uluslararası sistemin güç mücadelesi alanları, 2001 Eylül sonrası dönemde öne çıkan Orta Asya ve Orta Doğudan, çalışma dönemini kapsayan 2010'lu yıllar itibariyle Batıda Baltık Denizi-Karadeniz, Doğuda Kore Yarımadası-Güney Çin Denizi hatlarına kaymış olup, çalışma dönem son yılları itibariyle daha geniş bir perspektiften bakılır ise bu hatların, Batı için kuzeyde Kuzey Kutup Sahası güneyde Batı Trakya, Kıbrıs ve Girit Adaları dahil Doğu Akdeniz ve kıyılarına, Doğu için kuzeyde Bering Boğazı, güneyde Avustralya kıtası açıklarına kadar uzandığı söylenebilir.

**Tablo 2: Seçilmiş Ülkelerin GSYH Büyüklükleri
2011-2020**

(Milyar ABD Doları)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ABD	15.543	16.197	16.785	17.527	18.238	18.745	19.543	20.612	21.433	20.933
Çin Halk Cumhuriyeti	7.492	8.539	9.625	10.524	11.114	11.227	12.265	13.842	14.341	14.723
Japonya	6.233	6.272	5.212	4.897	4.445	5.004	4.931	5.037	5.149	5.049
Almanya	3.749	3.529	3.734	3.890	3.358	3.469	3.681	3.966	3.862	3.803
Hindistan	1.823	1.828	1.857	2.039	2.104	2.294	2.651	2.701	2.871	2.709
İngiltere	2.661	2.704	2.785	3.067	2.933	2.703	2.665	2.861	2.833	2.711
Fransa	2.865	2.685	2.812	2.857	2.439	2.472	2.594	2.791	2.717	2.599
İtalya	2.295	2.088	2.142	2.163	1.837	1.877	1.961	2.093	2.005	1.885
Brezilya	2.614	2.464	2.472	2.456	1.800	1.797	2.064	1.917	1.877	1.434
Rusya Federasyonu	2.047	2.191	2.288	2.049	1.357	1.281	1.575	1.653	1.689	1.474
Güney Kore	1.253	1.278	1.371	1.484	1.466	1.499	1.623	1.725	1.647	1.631
İspanya	1.480	1.326	1.355	1.372	1.196	1.233	1.312	1.423	1.394	1.278
Meksika	1.180	1.201	1.274	1.315	1.172	1.078	1.159	1.222	1.269	1.076
Endonezya	893	919	917	891	861	932	1.015	1.043	1.120	1.060
Hollanda	905	839	877	892	766	784	834	914	907	910
Türkiye	839	880	958	939	864	869	859	780	761	720
Polonya	528	499	521	543	477	472	527	587	596	594
Arjantin	528	580	611	564	642	557	644	517	444	388

Kaynak: SBB,20.05.2022 den naklen (IMF WEO Nisan 2021)

**Tablo 3: Seçilmiş Ülkelerin GSYH Artış Hızları
2011-2020**

(Yüzde)

ÜLKELER/GRUPLAR/DÜNYA	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dünya	4,3	3,5	3,5	3,6	3,5	3,3	3,8	3,6	2,8	-3,3
Gelişmiş Ülkeler	1,7	1,2	1,4	2,1	2,4	1,8	2,5	2,3	1,6	-4,7
Avro Bölgesi	1,7	-0,9	-0,2	1,4	2	1,9	2,6	1,9	1,3	-6,6
Gelişmekte Olan Ülkeler	6,4	5,4	5,1	4,7	4,3	4,5	4,8	4,5	3,6	-2,2
Hindistan	6,6	5,5	6,4	7,4	8	8,3	6,8	6,5	4	-8
Çin Halk Cumhuriyeti	9,5	7,9	7,8	7,4	7	6,9	6,9	6,7	5,8	2,3
Endonezya	6,2	6	5,6	5	4,9	5	5,1	5,2	5	-2,1
ABD	1,6	2,2	1,8	2,5	3,1	1,7	2,3	3	2,2	-3,5
Türkiye	11,2	4,8	8,5	4,9	6,1	3,3	7,5	3	0,9	1,8
Rusya Federasyonu	5,1	4	1,8	0,7	-2	0,2	1,8	2,8	2	-3,1
Meksika	3,7	3,6	1,4	2,9	3,3	2,6	2,1	2,2	-0,1	-8,2
Fransa	2,2	0,3	0,6	1	1,1	1,1	2,3	1,9	1,5	-8,2
Almanya	3,9	0,4	0,4	2,2	1,5	2,2	2,6	1,3	0,6	-4,9
İngiltere	1,3	1,4	2,2	2,9	2,4	1,7	1,7	1,3	1,4	-9,9
Brezilya	4	1,9	3	0,5	-3,5	-3,3	1,3	1,8	1,4	-4,1
Japonya	0	1,4	2	0,3	1,6	0,8	1,7	0,6	0,3	-4,8

Kaynak: SBB,20.05.2022 den naklen (IMF WEO Nisan 2021)

Çalışma dönemi GSYH büyüklüğü ve artış hızı verilerinin yer aldığı Tablo 2 ve Tablo 3 birlikte değerlendirildiğinde;

Dünya GSYH'sı, covid-19 salgınının yaşandığı ilk yıl olan 2020 yılındaki -%3,3 oranındaki azalma hariç dönem boyunca en düşüğü 2019 yılında %2,8 ve en yükseği 2011 yılında gerçekleşen %4,3 olmak üzere 2011-2019 yılları boyunca artmıştır.

Tablo 2'de yer alan veriler üzerinden çalışma dönem başı (2011) ve dönem sonu (2020) yılları ülke bazında ABD doları para birimi cinsinden hesaplanan GSYH büyüklüklerindeki değişim karşılaştırıldığında aşağıdaki sonuçlar bulunmuştur:

Artış yaşanan ülkeler;

Çin Halk Cumhuriyeti %96,51

Hindistan %48,60

ABD %34,67

Güney Kore %30,16

Endonezya %18,70

Polonya %12,50

İngiltere %1,87

Almanya %1,44

Hollanda %0,55

Düşüş yaşanan ülkeler;

Brezilya -%54,85

Rusya Federasyonu -%28,00

Arjantin -%26,52

Japonya -%19,00

İtalya -% 17,87

Türkiye -%16,52

İspanya -%13,65

Fransa -%9,29

Meksika -%8,82

Tablo 3'de yer alan verilere göre ise çalışma dönemi olan 2011-2020 yılları arasında GSYH değişim ortalaması şu şekildedir:

Dünya %2,86

Gelişmiş Ülkeler %1,23

Avro Bölgesi %0,51

Gelişmekte Olan Ülkeler %4,11

Çin Halk Cumhuriyeti %6,82

Türkiye %5,20

ABD %1,69

Rusya F. %1,33

Japonya %0,39

Hindistan %5,15

Endonezya %4,59

Meksika %1,35

Brezilya %0,30

Türkiye GSYH'sı, yıllık ortalama %5,20 artış ile Dünya GSYH artış ortalamasının yaklaşık iki katı olan artış oranı ile verili ülkeler arasında Çin Halk Cumhuriyetinden sonra en yüksek artış ortalamasının gerçekleştiği ülke konumundadır.

Yine Türkiye GSYH'sı, Gelişmekte olan ülkeler ortalaması olarak bulunan %4,11'den, Gelişmiş ülkeler ortalaması olan %1,23'den ve Avro bölgesi ortalaması olan %0,51'den yüksek şekilde artmıştır.

Artış oranlarındaki bu duruma rağmen ülkemizin GSYH'sı ABD doları para birimi cinsinden yapılan hesaplamada dönem başı olan 2011 yılında 839 milyar dolar iken, -ABD doları cinsinden dönem en yüksek GSYH'sı 2013 yılında 958 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir- dönem sonu olan 2020 yılında gerçekleşen 720 milyar ABD doları GSYH büyüklüğü ile dönem başı ile sonu arasında %16,52 oranında düşüş gerçekleşmiştir.

Tablo 2 ve Tablo 3'deki verilerde, 1990'lı yıllarda biten soğuk savaş sonrası dönemde artan insan, emek, sermaye ve mal hareketliliğinin etkisiyle seviyesi yükselen globalleşme olgusunun etkisi görülebilmektedir.

Üretim merkezleri ya da odaklarının genelde Asya özelde Güneydoğu Asya'ya doğru kayması halinin, seçili dönemde en yüksek oranda GSMH artışı yaşanan ilk 5 ülkenin 4 ünün bu coğrafyadan çıkması sonucunu doğurduğu söylenebilir (Tablo 2).

Seçili dönemde verisi kullanılan bu 4 ülkeden 3 ünde, dünya GSMH artış ortalaması olan %2,86'nın oldukça üzerinde %4,59, %5,15 ve %6,82 değerlerinde GSMH artışı gerçekleşmesinden hareketle, bu ülkelerin dünya ekonomisindeki paylarının artış ivmesinde olduğu tespiti yapılabilir (Tablo 3).

Çalışma döneminde dünya politikasında ‘zorlayıcı diplomasi’ denilen tehdit ve sınırlı güç kullanımı araçlarının kullanıldığı görülmüş olup, ülkeler yada ülke gruplarının, diğer ülke yada ülke gruplarına karşı siyasi, askeri ve ekonomik anlamda baskı kurmak ve emellerine ulaşmak için zorlayıcı diplomasi politikasını bir baskı aracı olarak kullanmayı tercih ettiği durumlar gerçekleşmiştir.

Zorlayıcı diplomasi araçlarından biri olan ekonomik tehditlerin tesir şiddetinde, politikayı uygulayan ülke yada ülke gruplarının dünya ekonomisindeki payı/ağırlığı ile maden ve yer altı kaynaklarına sahipliği/kontrolü etkilidir.

3.3.2. Kamu Net Borç Stok Durumu

**Tablo 4: Kamu Net Borç Stoku (Milyar TL)
2010-2021**

	KAMU BRÜT İÇ BORÇ STOKU	KAMU BRÜT DIŞ BORÇ STOKU	KAMU BRÜT TOPLAM BORÇ STOKU (I)	TCMB NET VARLIKLARI (II)	KAMU VARLIKLARI (III)	İŞSİZLİK SİGORTASI FONU NET VARLIKLARI (IV)	KAMU NET TOPLAM BORÇ STOKU (I - II - III - IV)
2010	367,9	127,6	495,5	86,2	47,2	45,9	316,2
2011	386,2	158,5	544,7	143,2	59,8	53,5	288,2
2012	407	154,4	561,4	189,5	71,6	61,2	239,1
2013	428,8	192,6	621,4	271,1	84,2	70,4	195,8
2014	439,5	206,6	646,1	304,4	77,4	81,4	182,9
2015	470,2	247,8	718,1	376,2	91,8	93,1	157
2016	509,5	305,1	814,6	397,1	100,3	103,2	214
2017	589,4	358	947,5	445,5	130,1	116,7	255,1
2018	665	505,1	1.170,10	426,3	109	127,6	507,1
2019	846,1	603,9	1.450,00	460,7	156,6	131,5	701,1
2020	1158,4	799,3	1.957,70	614,2	271,4	103,2	968,9
2021	1493,1	1503,5	2.996,60	1037,6	393,4	90,8	1474,8

Kaynak: SBB, 20.05.2022, HMB

Çalışma dönemine ilişkin Kamu borç stok verisi incelendiğinde;

Kamu brüt iç borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 386,2 milyar TL iken dönem boyu artış eğilimiyle ve dönem bazında %299,94 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 1.158,4 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Kamu brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 158,5 milyar TL iken 2012 yılı hariç dönem boyu artış eğilimiyle ve dönem bazında %504,29 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 799,3 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Kamu brüt toplam borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 544,7 milyar TL iken dönem boyu artış eğilimiyle ve dönem bazında %359,40 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 1.957,70 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

Kamu brüt borç stokunda iç borç/dış borç oranı dönem başı olan 2011 yılında %70,99 iç borç, %29,11 dış borç iken, dönem sonu olan 2020 yılında %59,19 iç borç ve %40,81 dış borç şeklinde gerçekleşmiştir.

Kamu net toplam borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 288,2 milyar TL iken 2013 ve 2015 yıllarında düşüş diğer yıllarda artış eğilimiyle dönem bazında %336,19 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 968,9 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.

3.3.3. Türkiye Brüt Dış Borç Stok Durumu

Tablo 5: Türkiye Brüt Dış Borç Stoku 2010-2021
(Milyon ABD Doları)

(Milyon ABD Doları)	KAMU SEKTÖRÜ			TCMB			ÖZEL SEKTÖR			TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU	TÜRKİYE BRÜT DİŞ BORÇ STOKU / GSYH (%)
	KISA VADELİ STOK	UZUN VADELİ STOK	TOPLAM DİŞ BORÇ STOKU (I)	KISA VADELİ STOK	UZUN VADELİ STOK	TOPLAM DİŞ BORÇ STOKU (II)	KISA VADELİ STOK	UZUN VADELİ STOK	TOPLAM DİŞ BORÇ STOKU (III)	(I+II+III)	
2010	4.290	85.103	89.393	1.553	10.012	11.565	87.240	119.977	207.217	308.176	39,6
2011	8.564	87.770	96.334	1.239	8.095	9.334	87.209	127.742	214.951	320.619	38,3
2012	13.324	93.656	106.980	1.036	6.043	7.079	100.411	142.240	242.651	356.710	40,6
2013	19.757	99.179	118.936	833	4.392	5.225	121.414	158.919	280.333	404.494	42,2
2014	20.474	100.793	121.267	342	2.133	2.475	121.945	170.483	292.428	416.169	44,3
2015	16.997	99.740	116.737	176	1.143	1.319	87.605	196.267	283.872	401.928	46,4
2016	17.081	106.632	123.713	399	703	1.102	73.029	208.155	281.184	405.998	46,7
2017	19.426	117.835	137.261	1.753	0	1.753	88.819	223.089	311.908	450.923	52,5
2018	20.828	122.391	143.219	5.914	0	5.914	66.751	210.848	277.599	426.731	53,5
2019	23.444	137.985	161.429	8.452	0	8.452	64.683	181.419	246.102	415.983	54,7
2020	24.892	153.466	178.358	21.344	0	21.344	67.731	165.415	233.146	432.848	60,4
2021	22.300	157.486	179.786	26.052	0	26.052	71.971	163.255	235.226	441.064	54,9

Kaynak: SBB, 20.05.2022, HMB

Çalışma dönemine ilişkin Türkiye brüt borç stok verisi incelendiğinde;

Kamu sektörü kısa vadeli brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 8.564 milyon dolar iken 2015 yılı hariç dönem boyu artış eğilimiyle ve dönem bazında

%290,65 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 24.892 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Kamu sektörü uzun vadeli brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 87.770 milyon dolar iken 2015 yılı hariç dönem boyu artış eğilimiyle ve dönem bazında %174,85 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 153.466 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

TCMB kısa vadeli brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 1.239 milyon dolar iken dönem boyunca bazı yıllarda artış bazı yıllarda azalış eğilimiyle ve dönem bazında %1.722,67 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 21.344 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

TCMB uzun vadeli brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 8.095 milyon dolar iken dönem boyunca azalış eğilimi izleyerek 2017 yılı itibariyle 0 (sıfır) a düşerek sonraki yıllar -dönem sonu olan 2020 yılı dahil- 0 (sıfır) olarak gerçekleşmiştir.

Özel sektör kısa vadeli brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 87.209 milyon dolar iken dönem boyunca bazı yıllarda artış bazı yıllarda azalış eğilimiyle - 2014 yılından sonra keskin bir azalışla- ve dönem bazında %22,33 azalış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 67.731 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Özel sektör uzun vadeli brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 127.742 milyon dolar iken dönem boyunca 2017 (dahil) yılına kadar artış eğilimi gözlenirken bu yıldan sonra -2018 yılından sonra keskin bir azalışla- ve dönem bazında %29,49 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 165.415 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye brüt dış borç stoku dönem başı olan 2011 yılında 320.619 milyon dolar iken dönem boyunca bazı yıllarda artış bazı yıllarda azalış eğilimiyle ve dönem bazında %135,00 artış oranı ile dönem sonu olan 2020 yılında 432.848 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

Dönem başı olan 2011 yılında 320.619 milyon dolar olan Türkiye brüt dış borç stokunun kurumsal dağılımı %30,04 kamu sektörü, %2,91 TCMB ve %67,05 özel sektör şeklinde iken dönem sonu olan 2020 yılındaki kurumsal dağılımı %41,21 kamu sektörü, %4,93 TCMB ve %53,86 özel sektör şeklinde gerçekleşmiştir.

Bu sonuç ve Tablo 5 de yer alan verilere göre, dönem sonu itibariyle, kamu sektörünün borç miktarında hem miktar hem Türkiye brüt borç toplam tutarına göre oranında bir artış olduğu görülürken özel sektörde ise borç miktarında artış olmakla birlikte Türkiye brüt borç toplam tutarına göre oranında azalış gerçekleşmiştir.

Türkiye brüt dış borç stokunda kısa vadeli/uzun vadeli borç oranı ise dönem başı olan 2011 yılında %30,25 kısa vadeli borç, %69,75 uzun vadeli borç şeklinde iken, dönem sonu olan 2020 yılında %26,33 kısa vadeli borç, %73,67 uzun vadeli borç şeklinde gerçekleşmiştir.

Türkiye brüt dış borç stokunun GSYH'ya oranı dönem başı olan **2011** yılında %38,3 iken dönem boyu artış eğilimi izlemiş ve;

2012 yılında 2,3 artış ile %40,6

2013 yılında 1,6 artış ile 42,2

2014 yılında 2,1 artış ile 44,3

2015 yılında 2,1 artış ile 46,4

2016 yılında 2,3 artış ile 46,7

2017 yılında 5,8 artış ile 52,5

2018 yılında 1,0 artış ile 53,5

2019 yılında 1,2 artış ile 54,7

2020 yılında 5,7 artış ile %60,4 şeklinde gerçekleşmiştir.

Buna göre seçili dönemde brüt dış borç stokunun GSYH'ya oranı 22,1 artmıştır.

3.3.4. Enflasyon

Tablo 6: Türkiye Yİ-ÜFE ve TÜFE* 2010-2021

Yıllık yüzde değişim (Bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde değişim)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Yİ-ÜFE*	8,9	13,3	2,5	7	6,4	5,7	9,9	15,5	33,6	7,4	25,2	79,9
TÜFE	6,4	10,5	6,2	7,4	8,2	8,8	8,5	11,9	20,3	11,8	14,6	36,1

Kaynak: SBB, 20.05.2022; TÜİK, 02.06.2022; TCMB, 02.06.2022

*2010-2013 dönemi için ÜFE

Ülke ekonomisinde, ölçüm yapılan dönemde toplam talep miktarının toplam arz miktarını aştığı bir koşulda ekonomik faaliyetlerin artması ve fiyatlardaki yükselme olarak tanımlanabilecek olan **enflasyon** (Dinler, 2011:782) fiyatlar genel düzeyinin (Günümüzde ‘Tüketici Fiyat Endeksi TÜFE’-Öncesinde TFE) ve üretim maliyetlerinin (Günümüzde ‘Yurtiçi Üretici Fiyat Endeksi Yİ-ÜFE’ – Öncesinde ÜFE – Daha öncesinde Toptan Eşya Fiyat Endeksi TEFE) artışını ifade eden bir olgudur (Parasız, 1996:187).

Birer fiyat endeksi olan TÜFE, Yİ-ÜFE gibi endekslerin hesaplamasında, her ekonominin kendi durumuna göre ağırlık katsayıları tespit edilerek oluşturulan ‘mal ve/veya hizmet sepetlerindeki’ ürün/hizmet fiyatlarının zaman içindeki değer değişiklikleri kullanılmaktadır (Dinler, 2011:782).

Bu değer değişikliklerinin yüzdelik hesabı olan ‘**Enflasyon Oranı**’, bir dönemden diğer döneme (1 yıl/1 ay/3 ay/6 ay gibi) belirlenmiş fiyat endeksindeki yüzdelik artıştır (Parasız, 1996:127).

Fiyat endeksindeki artış oranına göre yıllık bazda, Enflasyon Oranı<%10 durumunun birbirini izleyen dönemlerde tekraren gerçekleşmesine ılımlı (sürünen) enflasyon (Parasız,1996:188), %10<Enflasyon Oranı<%50 durumunun uzun yıllar yaşanması haline kronik enflasyon (Dinler, 2011:784) ve %50’yi geçen ve orada yer

edinen Enflasyon Oranı durumuna ise ‘hiper enflasyon’ adı verilmektedir (Parasız, 1996:188).

Fiyat endeksinde düşüş meydana gelmesine deflasyon (Parasız, 1996:127), ekonomide durgunluk ve enflasyonun beraber meydana geldiği duruma ise ‘stagflasyon’ denilmektedir (Çevik ve Taşpınar Özcan, 2018:385).

Enflasyon, oluşum sebebine göre, talep kaynaklı, arz yada maliyet kaynaklı, uluslararası ticaret hacminin genişlemesiyle görülme olasılığı ve sıklığı artan dış ülkelerde meydana gelen mal/hizmet fiyat artışlarının bir yansıması olarak ithalat kaynaklı yada piyasa rekabet aksaklığı neticesindeki fiyat artışı (firma/üreticilerin, kar marj artışı/maksimizasyonu) kaynaklı, olabilmekle birlikte (Dinler, 2011:784-786), herhangi bir nedenle %50 yi aşan enflasyonun dolaşımdaki yerli parayı aşındırarak yabancı paraya ve/veya yabancı para cinsinden iktisadi işlemlere yönelimi artırmasına ‘para ikamesi’ denilmekte olup (Parasız, 1996:188), literatürde bu durum ‘dolarizasyon’ olarak da ifade edilmektedir (Düzgün, 2015:243).

Yıllar boyunca benzer oranda seyreden ve piyasalarca alışlagelen enflasyon ‘süredurumsal enflasyon’ olarak nitelenmektedir (Parasız, 1996:191). Bir ekonomide, Toplam Talep ve Toplam Arz Eğrilerinin beraber hareket etmeleri ve bunun birbirini izleyen dönemler tekrarlanması halinde süredurumsal enflasyon olgusunun gerçekleşmesinin beklenmesi tabiidir (Parasız, 1996:192).

Çalışma dönemine ilişkin ülkemizdeki enflasyon oranlarının yer aldığı Tablo 6 incelendiğinde;

Yurt içi üretici fiyat endeksinin dönem başı 2011 yılında %13,3 iken, inişli-çıkışlı bir seyir izlediği ve dönem sonu olan 2020 yılında dönem başı değerinin yaklaşık iki katı olarak %25,2 seviyesine geldiği,

Tüketici fiyat endeksinin ise dönem başı 2011 yılında %10,5 iken, Yİ-ÜFE gibi, dönem boyunca inişli-çıkışlı bir seyir izlediği ve dönem sonu olan 2020 yılında %14,6 seviyesine geldiği, görülebilir.

3.3.5. Döviz Kuru

Genel olarak yabancı ülke paraları yada para yerine geçen çeşitli ödeme araçlarına döviz, döviz fiyatlarına ise ‘**döviz kuru**’ denilmektedir (Seyidoğlu, 1999:290, 295).

Dolaşımda olan bir yabancı paranın piyasası, o paranın dünya üzerinde alım satıma konu olduğu tüm yerleşim yerlerini kapsarken bu yerlerin çokluğu, ulusal paralarla ilgili kurların belirlenmesinde bir değer standardı olarak özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra ABD dolarının öne çıkmasına sebep olmuştur (Seyidoğlu, 1999:298).

Günümüz dünyasında, doların bu haliyle kullanımı, döviz piyasalarında ve ulusal yada uluslararası hesaplama ve karşılaştırmalarda işlem ve hesaplama kolaylığı sağladığı gibi farklı kombinasyonlarda karşılaştırma yapılabilmektedir.

Çalışma kapsamında, döviz kurunun ilgili yıl bütçesindeki etkilerini ölçebilmek ve analize dahil edebilmek için her yıl için ortalama bir ABD doları kuru belirlenmesi gerekmekte olduğundan, çalışma dönemine ilişkin yılı döviz kuru:

Yılı GSYH’nın TL para birimi cinsinden hesaplamasının, yılı GSYH’nın ABD doları para birimi cinsinden bulunan hesaplamasına bölünmesi sonucu elde edilen rakam şeklinde tespit edilmiştir.

Bu şekilde bulunan ABD doları cinsinden döviz kuru değeri ‘Hasıla Dolar Kuru’ (HDK) ve bu kurda yıllar itibariyle meydana gelen yüzdelik değişim ‘Hasıla Dolar Kuru Değişim Oranı’ (HDKDO) olarak adlandırılmıştır (**Tablo 7**).

Tablo 7 : Hasıla Dolar Kuru ve Hasıla Dolar Kuru Değişim Oranı 2011-2020

YILLAR	GSYH (Milyar Türk Lirası)	GSYH (Milyar ABD Doları)	TL / Dolar Ortalama Kur (HDK)	Değişim (%) (HDKDO)
2010	1168	777	1,50	
2011	1.405	838	1,67	11,3
2012	1.581	878	1,80	7,7
2013	1.823	958	1,90	5,5
2014	2.055	940	2,18	14,7
2015	2.351	867	2,71	24,3
2016	2.627	869	3,02	11,4
2017	3.134	859	3,64	20,5
2018	3.759	797	4,71	29,3
2019	4.318	760	5,68	20,5
2020	5.047	717	7,03	23,7

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından Tablo-1 deki SBB 20.05.2022 verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

Çalışma dönemine ilişkin yukarıdaki verilere göre, ABD dolarının TL karşısındaki değeri (yani HDK) her yıl için yukarı yönlü olup en düşük olduğu yıl olan 2011 yılında 1,67 TL olan kurun en yüksek değeri dönemin son yılı olan 2020 yılında bulunan 7,03 TL dir.

Yine çalışma dönemine ilişkin verilere göre HDKDO, dönem boyunca inişli-çıkışlı bir seyir izleyerek 2011 yılında %11,3 olan pozitif yönlü değişim oranı dönem içinde en düşük değer olan %5,5 (2013) ve en yüksek %29,3 (2018) değerlerinin gerçekleştiği serinin sonundaki yıl olan 2020 yılındaki değeri %23,7 olarak gerçekleşmiş ve dönem HDKDO ortalaması %16,8 olarak gerçekleşmiştir.

HDK'nun seyrinden döviz kurunun her yıl için artış gösterdiği, HDKDO'nun seyrinden ise her yıl artış görülmekle beraber bazı yıllar bu artışın yavaşladığı bazı yıllar arttığı, 2015 yılında %24,3 olarak tespit edilen değer 2017 (dahil) ve sonraki tüm yıllarda %20'nin üzerinde bir artış oranı gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Ülkemiz için, 2006 yılında yapılan, 2010'lu yıllara ilerlerken ülke ekonomisini olumsuz yönde etkileyebilecek en muhtemel sorun olarak **‘cari açıkla eş zamanlı petrol fiyatlarında artış olması’** tespitin (DPT, 2006:70), ‘Ek-3 Cari Açığın Finansmanı’ ve ‘Ek-5 Dış Ticaret ve Ödemeler Dengesi’ tablolarındaki verilerle birlikte değerlendirildiğinde, çalışma dönemi boyunca da öne çıktığı görülebilir.

Bu bağlamda, yine 2006 yılında ülkemiz için yapılan, 2010'lu yıllara ilerlerken **‘milli gelir artışındaki yavaşlamayla eş zamanlı cari açık artışının’** ülke ekonomisi için en ciddi risk olduğu tespiti (DPT, 2006:70), çalışma döneminde de dikkate alınması gereken bir tespit olduğundan, döviz kuru ve döviz kurundaki değişim önemlidir.

Dış ticaret açığı veren ve her yıl yaklaşık 40 milyar ABD doları enerji ithalatı bedeli ödeyen ülkemizde döviz kuru, yalnızca ülkemizin iç dinamikleri kaynaklı bir değişken olmayıp, ülkemizin dünya ile olan ve dünyanın bizi doğrudan ilgilendiren coğrafyasındaki, siyasi, ekonomik, askeri ve dış ilişkiler gibi farklı alanlardaki genel ve konjonktürel durum ile yakından ilgilidir.

Gelişmekte olan ülke kategorisinde değerlendirilen ülkemizin, doğrudan yabancı sermaye yatırımı çekme beklentisi, cari açığın finansmanı ihtiyacı ve enerji ithalatçısı olma durumu nedeniyle, küresel piyasalardan döviz tedarikinde, uluslararası konjonktür önemlidir.

Bu bağlamda, dünya üzerindeki mevcut değiş tokuş ve rezerv para birimi olarak öne çıkan ABD dolarının ve ABD ekonomisinin seyri, ülkemizdeki döviz kurunun seyri açısından göz ardı edilmemesi gereken bir parametredir.

Ayrıca, dünya dış ticaretindeki gümrük tarifelerinin seyri, ülkelerin dış ticaret kotalarındaki değişiklikler, petrol, doğalgaz ve diğer ana kalem emtia fiyatlarındaki değişimler, petrol ihracatçısı ülkelerin petrol arzı ve fiyatı konusundaki tutumları gibi

bir çok durum, döviz kuru üzerinden ülkemizde enflasyon, faiz, cari açık gibi bir çok makro ekonomik göstergede farklı etkiler gösterebilmektedir.

2018 yılından itibaren ABD yönetimince başlatılan gümrük tarife yükseltmeleri ve kota uygulamalarına karşı, Türkiye dahil diğer ülkeler ve ülke gruplarının tepkisiyle uluslararası sermaye akımlarında görülen yavaşlamanın, gelişmekte olan ülkeler grubunda sayılan ülkemizde **2018 yılı Ağustos ayında** yaşanan kur atağına etkisi bu duruma örnek gösterilebilir.

3.4. ANALİZ VE DEĞERLENDİRME

Analiz yapılabilmesi için öncelikle yıllar itibariyle bütçe gelirleri ve giderleri için birinci düzey ekonomik kod bazında Tahmin Hataları icmal tablosu haline getirilmiştir.

Bu yapılırken, yıllar itibariyle tahmin hataları, bütçe tahminleri ile gerçekleştirmeleri arasındaki farkın sonucunun anlaşılması amaçlı (+) ve (-) değerleri ile birlikte gösterilmekle beraber, çalışmanın konusu bütçe tahminlerindeki isabet olduğundan, fark değerlerinin en az ve en çok gösterildikleri sütunlar ile dönem serisi boyunca gerçekleşen tahmin hatalarının aritmetik ortalamalarının hesaplanmasında tahmin hatalarının (+) ve (-) sonuçlu olmasına bakılmaksızın -yöntem kısmında belirtildiği üzere- mutlak değerleri üzerinden değerlendirme yapılmıştır.

Çalışma kapsamında bütçe giderleri ve gelirlerinde ortaya çıkan tahmin hatalarına ilişkin ayrı ayrı değerlendirme yapıldıktan sonra, ortaya çıkan TH değerleri üzerinden yılı Genel Bütçe analiz sonucu elde edilmiştir.

3.4.1. Gider Kalemlerinin Değerlendirmesi

3.4.1.1. Bulgular

Tablo 8 : 2011-2020 Dönemi Bütçe Giderleri Tahmin Hatası İcmal Tablosu (%)

YILLAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TH (MUTLAK DEĞER)		SERİ TH ARİTMETİK
BÜTÇE GİDERLERİ EKONOMİK AYRIM											EN AZ	EN ÇOK	ORTALAMA (MUTLAK DEĞER)
PERSONEL GİDERLERİ	0,62	5,31	-0,89	0,25	3,91	0,96	0,38	8,13	1,35	1,86	0,38	8,13	2,36
SOSYAL GÜV. PRİMİ	0,71	2,83	-3,08	0,36	3,25	0,76	0,72	9,55	-0,66	0,33	0,33	9,55	2,22
MAL VE HİZMET ALIM	4,94	9,10	5,33	3,77	6,59	8,43	12,07	2,17	16,26	19,33	2,17	19,33	8,79
FAİZ GİDERLERİ	-12,48	-3,79	-6,03	-4,18	1,88	11,45	1,39	3,06	-17,38	3,72	1,39	17,38	6,53
CARİ TRANSFER	-3,98	0,00	-1,85	-0,96	3,72	2,77	7,07	6,85	1,98	9,18	0,00	9,18	4,22
SERMAYE GİDERİ	2,58	-11,76	5,96	-7,09	9,95	8,30	24,48	3,17	12,37	21,88	2,58	24,48	10,75
SERMAYE TRANSFERİ	51,22	33,41	5,96	30,80	42,65	23,63	22,54	25,16	45,10	54,69	5,96	54,69	33,51
BORÇ VERME	-18,29	13,55	-27,44	33,88	5,93	14,89	4,41	12,79	14,38	9,41	4,41	27,44	15,49
YEDEK ÖDENEK	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
BÜTÇE GİDER TOPLAM	0,1	2,5	0,1	1,3	5,6	1,4	3,8	6,6	3,0	8,5	0,1	8,5	3,2

Kaynak: Çalışmanın yazarınca yılı MYBK ve KHK verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Değerlendirme 1

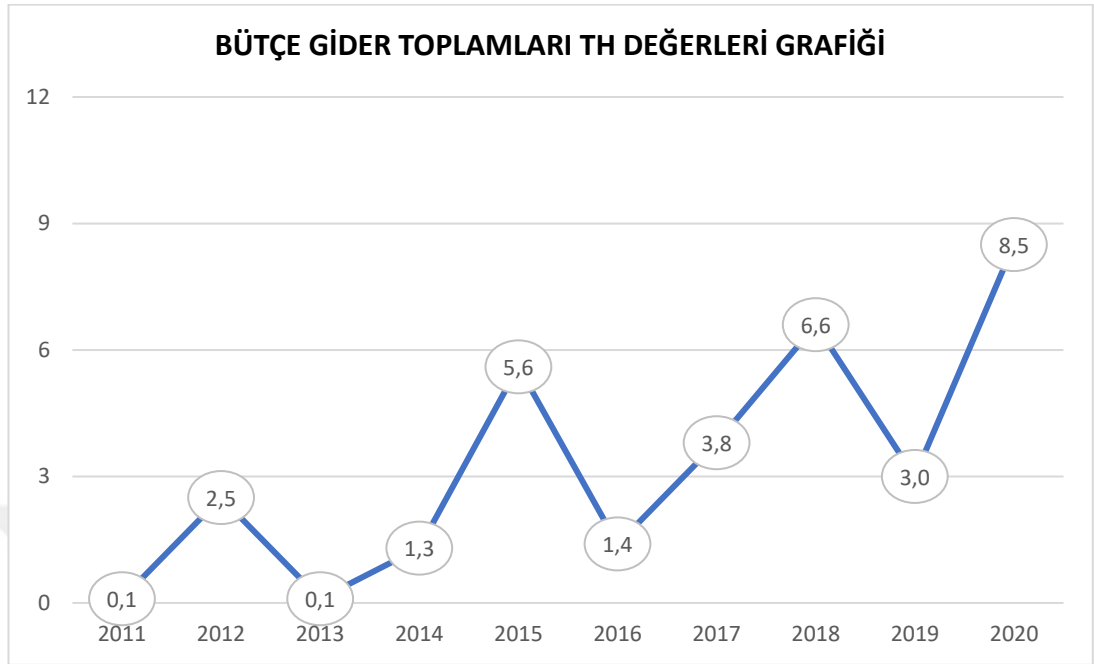
Bütçe Giderleri Yıllar İtibariyle Tahmin Hatası Analiz Sonuçları (%):

2011 yılı	:0,1 (H01)
2012 yılı	:2,5 (H01)
2013 yılı	:0,1 (H01)
2014 yılı	:1,3 (H01)
2015 yılı	:5,6
2016 yılı	:1,4 (H01)
2017 yılı	:3,8
2018 yılı	:6,6
2019 yılı	:3,0 (H01)
2020 yılı	:8,5

Bulgu 1: Seçili dönemde H01'in geçerli olduğu altı bütçe vardır.

Bulgu 2: Seçili dönemde H02'nin geçerli olduğu dört bütçe vardır.

Grafik 1: 2011-2020 Dönemi Bütçe Gider Toplamları TH Değerleri Grafiği



Kaynak: Yılı MYBK ve KHK verileri kullanılarak hazırlanan Tablo 8'deki verilerden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

3.4.1.2. Değerlendirme

Gider kalemlerine ilişkin analizde 10 bütçe yılından, 2011, 2012, 2013, 2014 2016 ve 2019 yılları olmak üzere 6'sında isabetin sağlandığı, diğer 4 bütçe yılı olan 2015, 2017, 2018, 2020 yıllarında ise isabetin sağlanamadığı bulgularına ulaşılmıştır.

Çalışma kapsamında yapılan araştırmada, Bütçelerin Gider Kalemlerinde ortaya çıkan analiz sonuçlarının nedenleri, yapısal, konjonktürel ve diğer nedenler olmak üzere üç başlık halinde ele alınmıştır.

3.4.1.2.1. Yapısal Nedenler

Klasik İktisat (ya da Klasik Liberalizm) Ekolü'nün kurucusu olarak kabul edilen Adam Smith'e göre alım satıma (değiş tokuşa) konu bir nesnenin gerçek değeri,

ekonomik hayattaki fiyat mekanizmasının (invisible hand-görünmez el) kendiliğinden işleyişiyle ve devlet müdahalesi olmaksızın belirlenir⁷ (Seyidoğlu, 1999:15-16).

Buna göre, ticari işleme konu bir nesnenin değiş tokuş ölçüsü olan gerçek değeri ‘piyasa fiyatı’ ve gerçek fiyatı oluşturan bileşenlerde ‘piyasa bileşenleri’dir.

18 nci yüzyıldan itibaren Batı devletleri, piyasa mekanizmasını merkeze alıp piyasaya dışarıdan gelebilecek siyasi yada ekonomik her türlü müdahaleyi dışlamak suretiyle hareket ederek – bu olurken tarihsel, ülkesel ve dönemsel farklılıklar yaşanmıştır ve bu tabiidir- ekonomik büyümelerini gerçekleştirerek kalkınmışlık seviyelerini yükseltmişlerdir.

Serbest piyasa olarak da adlandırılan piyasa ekonomisi işleyişinin temel unsurları olarak mülkiyet şahsiliği, meşru dairede kalmak şartıyla üreticiler için girişim tüketiciler için tercih özgürlüğü, meşru ve adil rekabet ortamı, gereklilik ölçüsünde kamu sektörü üretimi ve kamusal müdahale ile meşru ticaret serbestisi sayılabilir (Acar, 2010:22).

Bu bağlamda, ülkemizde bütçe gider hedeflerindeki tahmin hatalarındaki yükseklik nedenleri içerisinde ele alınacak ilk yapısal neden ülkemizin ‘**Ekonomik Gelişme (İktisadi Kalkınmışlık) Seviyesi**’dir.

Ekonomik büyüme, bir devlette, üretim imkan ve kabiliyetinin gelişmesi ve üretim artışı yoluyla reel milli gelir artışının gerçekleşmesidir (Dinler, 2011:1092).

Ekonomik kalkınmışlık ise, bir devlette kişi başına düşen milli gelir artışının yanı sıra ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyal gelişim seviyesinin, gelişmişlik eşliğini aşar derecede artmış ve ulaşılan genel refah seviyesinin korunuyor/geliştiriliyor olmasıdır (Dinler,2011:1093).

⁷ Ayrıntılı Bilgi İçin: Smith, Adam, *The Wealth of Nations*, The Modern Library, Book I and Book IV, Newyork, 1937.

Önceleri ülke ekonomisindeki nicel (sayısal) değişim ile ölçülen ülkelerin gelişmişlik düzeyi, zamanla ülkedeki nitel değişimleri ifade eden ekonomik kalkınma seviyesi ile ifade olunmaya başlamıştır. Öyle ki günümüz dünyasında, ekonomik büyüme olarak kendini kanıtlamış birçok ülkede sosyal sorunların çözülemediğinin görülmesi üzerine, ekonomik büyüme ile insani gelişme düzeyi ilişkisinin daha fazla ele alınması görüşü öne çıkmıştır (Dinler, 2011:507).

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından bu çerçevede hazırlanan, ülkelerin ekonomik büyüklüklerinin yanı sıra, sosyo-ekonomik ölçütlerde karşılaştırma yoluyla gelişmişlik düzeylerinin de ortaya konduğu ‘İnsani Gelişme Endeksi (İGE)’ 1990 senesinden bu yana her yıl yayınlanmaktadır (Dinler, 2011:507).

Çalışma döneminin ilk yılı olan 2011 yılında 0,699’luk İGE ile sıralamada 187 ülke ve bölge içinde 92’nci sırada olan ülkemiz (Kocaefe Cebeci ve Dilber, 2012:129), 2019 yılında 59 uncu sırayı alarak ilk defa ‘çok yüksek insani gelişme’ kategorisinde yer almış ve çalışmanın son yılı olan 2020 yılında 189 ülke ve bölge arasında 54 ncü sıra ile aynı kategoride yer almıştır (UNDP, Çevrimiçi: www.undp.org/tr, 05.09.2022).

Yukarıda atıf yapılan değiş tokuş değerinden hareketle, ülkemizde çalışma döneminde gerçekleşen GSYH’nın değişim seyri aşağıdaki gibidir:

**Tablo 9: TL ve ABD Doları Cinsi GSYH Değişim Oranları
2011-2020**

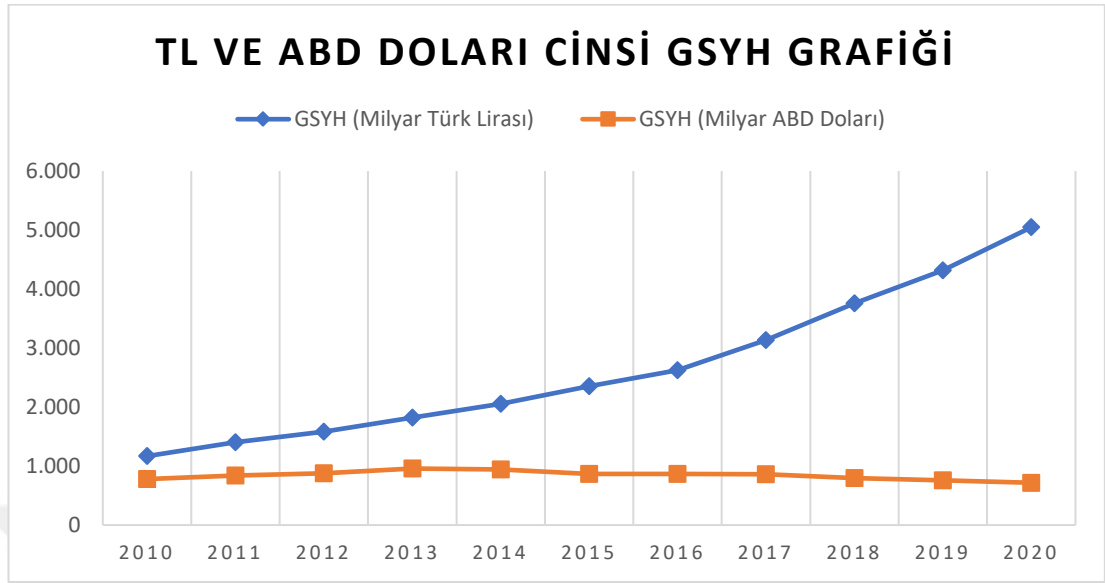
YILLAR	GSYH (Milyar Türk Lirası)	GSYH (Milyar ABD Doları)	GSYH Artış Hızı (%)	ABD Doları Cinsi GSYH Değişim (%)	Gider Bütçe Kalemleri TH Değeri
2010	1.168	777			
2011	1.405	838	11,2	7,85	0,1
2012	1.581	878	4,8	4,77	2,5
2013	1.823	958	8,5	9,11	0,1
2014	2.055	940	4,9	-1,88	1,3
2015	2.351	867	6,1	-7,77	5,6
2016	2.627	869	3,3	0,23	1,4
2017	3.134	859	7,5	-1,16	3,8
2018	3.759	797	3,0	-7,22	6,6
2019	4.318	760	0,9	-4,65	3,0
2020	5.047	717	1,8	-5,66	8,5

Kaynak: Tablo 1 deki SBB, 20.05.2022 verileri ve Tablo 8 deki veri kullanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Çalışma dönemine yukarıdaki tablo incelendiğinde, GSYH’da az yada çok devamlı bir artış yaşanmakla birlikte ABD doları cinsinden GSYH için durum farklıdır.

ABD doları cinsinden ülkenin GSYH’si dönem boyunca 4 yıl artış gösterirken 6 yıl düşüş göstermiş ve 838 milyar dolar hasıla ile başlanılan dönem sonunda gerçekleşen hasıla 717 milyar dolar olmuştur.

Grafik 2: TL ve ABD Doları Cinsi GSYH Grafiği 2010-2020



Kaynak: Tablo 1 deki SBB, 20.05.2022 verilerinden kullanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Dönem boyunca Türkiye'nin ürettiği toplam mal ve hizmet miktarının artmış olduğunu kabulle, ABD doları cinsinden ulaşılan 717 milyar ABD doları değerindeki GSYH, ürettiğimiz mal ve hizmetlerin dünya genelindeki değiş tokuş değerinin düştüğünü göstermektedir.

Ülkemizin ürettiği toplam hasılayı oluşturan mal ve hizmetlerin dünya piyasasındaki değiş tokuş değerindeki bu hal, dünyayı tek bir piyasa olarak kabul edersek, ülkemizin ekonomik gelişmişlik seviyesi ve ürettiğimiz mal ve hizmetlerin 'nevi' yani niteliği ile doğrudan ilgilidir.

Ülke toplam hasılasını artırmak için başta yüksek teknoloji ürünler olmak üzere değiş tokuş değeri yüksek mal ve hizmetler üretilerek artan gelirin sosyo-ekonomik düzeydeki katkısıyla, hem genel ekonomik veriler hem de bütçe gerçekleşme tahminlerinde iyileşme beklenmesi tabiidir.

Tablo 9 incelendiğinde, bütçe gider tahminleri toplam isabet değerinin isabetli tahmin aralığında gerçekleştiği **2011, 2012, 2013 ve 2016** yıllarında ABD doları

cinsinden GSYH % değişim oranının pozitif yönlü olması buna örnek teşkil etmektedir.

Tablo 9'da farklı bir durum olarak göze çarpan **2014** ve **2019** yıllarında ise, bütçe giderleri TH değerinin isabetli tahmin aralığında bulunmasına karşın, dolar cinsinden GSYH tutarındaki negatif değişimin, **2014** yılı için %14,7 gibi yüksek bir değerdeki HDKDO ile ilgili olduğu ve **2019** yılı için ise serinin en düşük değeri olan 2019 yılı GSYH artış hızındaki yavaşlamadan anlaşılabileceği şekilde, ekonomide meydana gelen toplam hasıla artışı ve yukarıdaki dört yıldan farklı olarak 2017 (%20,5), 2018 (%29,3) ve 2019 (%20,5) yıllarında yüksek seyreden HDKDO negatif etkisi ile ilgili olduğu söylenebilir (**Tablo 7**).

Bütçe giderlerindeki tahmin hatalarının yapısal nedenlerinden bir diğeri '**Kamu Finansman Tercihleri**'dir.

Devletler kamu harcamalarının finansmanını -doğal kaynak yönünden zengin bazı ülkeler hariç- vergilerle yaparlar. Dünya üzerinde hemen her devletin bütçe uygulaması esnasında ilave finansman ihtiyacı doğabilir. Kamu finansman gücünde meydana gelebilecek bir aksaklık, Genel Bütçenin ötesinde Genel Yönetim kapsamındaki İdarelerin bütçe gerçekleştirmeleri ile tüm makroekonomik göstergeleri olumsuz yönde etkileyebilir.

Özellikle son çeyrek yüzyıldır -1997 Güneydoğu Asya Krizinden beri- yaşanan bir çok ekonomik kriz ve beklenmedik gelişmeler neticesinde ülkeler ilave finansman ihtiyacını karşılamak için çeşitli yollara başvurumaktadırlar.

Devlet bütçeleri, denklik ilkesi gereği başlangıçta denk hazırlanmakla birlikte bütçeler tahmini olduğundan bu durum 'teknik bir denklik' olup, bütçeler uygulamaya konulduğunda gelirlerin giderleri karşılamaması halinde 'bütçe açığı' ortaya çıkmaktadır (Tüğen, 1991:6).

Ülke ekonomilerinde bütçe açıklarının yaygınlaşmasında, iktisadi-mali düşüncede meydana gelen değişiklikle, klasik maliyecilerin katı bir şekilde savunduğu bütçe denkliğinin sağlanması görüşünün, 1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonrasında

yerini ‘ekonomide dengenin sağlanmasına’ bırakmasının, etkisi bulunmaktadır. Bu durum, ‘denklik ilkesinin’ göz ardı edildiği yada önemsenmediği manasına gelmeyip, bütçe dengesinin, ‘ekonomik dengeyi’ sağlamak için bir araç haline geldiği manasına gelmektedir (Tüğen, 1991:6).

Uygulamada borçlanma her zaman ve her durumda zararlı olarak değerlendirilmemektedir. Borçlanmayı bir finansman tercihi olarak optimal seviyede yürütmek için borç idaresi model ve politika setleri geliştirilen Batı ekonomilerinde, GSMH’nın %3,5 unu geçmeyen düzeyde kamu borçlanmasının ekonomiler için tolere edilebilir olduğu kabul görmektedir (Şahin, 1997:376).

Kamu açıklarının sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmesinde kullanılan ‘birincil denge’ kavramı, bütçe giderlerinden faiz ödemeleri düşüldükten sonra kalan ‘faiz hariç bütçe giderleri toplamı’ ile ‘bütçe gelirleri toplamı’ farkını göstermektedir. Bu farkın pozitif olması, bütçede ‘birincil fazla -yada faiz dışı fazla-’ olması hali olup, faiz ödemeleri için bu fazlalık miktarında kamunun borçlanma gereğinin azalacağı düşünülürken, farkın negatif olması durumunda, faiz ödemelerinde kullanılmak üzere yeni finansman kaynağına (muhtemelen daha fazla borçlanma) ihtiyaç duyulacağı kanaatine varılır (Kirmanoğlu, 2017:43).

Ülkemizde kamu harcamalarının finansmanı ve ihtiyaç oluşması halinde ilave finansman ihtiyacının hangi kaynaktan ne şekilde karşılanması konusunda kamu politikaları devreye girmektedir.

Türkiye’de kamu gelirlerinin asli kaynağı vergilerdir. Bu durum bütçe gerçekleştirmeleri ile sabittir (**Tablo 15**). Peki ülkemiz için vergi gelirleri optimal seviyede midir? Ya da kamunun ilave finansman ihtiyacı olması durumunda başvurulacak kaynak ilave vergiler mi, borçlanma mı, yoksa TCMB kaynakları mıdır?

Çalışma dönemine ilişkin **Tablo 15**’de tespit edilen Vergi gelirlerinin Toplam bütçe gelirine oranı ortalama değeri %86,9’dur. Ancak ülkemizde %50 civarında bir kayıtdışı ekonomi bulunduğu (RG, 2006/28:1-2) ve vergi sistemindeki kayıp ve kaçak değerlendirildiğinde, tahsil edilmesi muhtemel ciddi bir vergi kaynağı bulunduğu söylenebilir.

Çalışma dönemine ilişkin Kamu borç stok verilerinin incelenmesinde ise;

- Kamu brüt iç borç stokunda dönem bazında %299,94 artış,
- Kamu brüt dış borç stokunda dönem bazında %504,29 artış
- Kamu brüt toplam borç stokunda dönem bazında %359,40 artış
- Kamu net toplam borç stokunda dönem bazında %336,19 artış kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu brüt borç stokunda iç borç/dış borç dağılımında ise dönem başında 70,99 iç – 29,11 dış borç dağılımından dönem sonunda %59,19 iç - %40,81 dış borç ağırlık durumuna geçildiğinden, borç toplamında yabancı para cinsinden borcun oransal artış gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Bu durumun ülkemizi dış şok ve döviz kuru ataklarına karşı daha kırılgan hale getirdiği tabiidir.

Ülkemiz örneğinde olduğu gibi, kamu harcamalarının vergi gelirleri yerine borçlanma ile karşılanması durumunda, borçlanılan kişilere gelir transferi yapılmak suretiyle özel kesim kaynaklı fazladan talep, enflasyonist baskı oluşturabileceği gibi, borç veren tasarruf sahipleri lehine gelir dağılımında adaleti bozucu etki meydana getirmektedir (Şahin, 1997:375).

Borçlanma kaynaklı bütçe üzerinde ağır faiz yükü oluşması hali ise piyasa faiz haddini yukarı çekerek enflasyonist baskıyı yüksek düzeyde tutabileceğinden, kamu kesiminin borçlanma yoluyla finansmanı ile oluşabilecek yüksek enflasyon ve faiz yükünü ise tasarruf olanağı bulamayan alt ve orta gelirli kitleler sırtlamak zorunda kalmaktadırlar (Şahin, 1997:375).

3.4.1.2.2. Konjonktürel Nedenler

Kamu gider kalemlerinin TH değerlerinin isabetsiz çıkmasındaki nedenlerden bazıları da konjonktürel nedenlerdir.

Bu kısımda, ilk olarak bütçenin gelir ve gider kalemlerindeki gerçekleştirmeleri birbirini doğrudan yada dolaylı yoldan etkili olduğundan bahisle ‘**Gelir Etkisi**’ ele alınmıştır.

Gelir etkisi, ilk olarak **2011** yılı bütçe gelir ve gider gerçekleştirmeleri üzerinden ele alınır ise, 2011 yılında bütçe gelirleri TH değeri 5,3 iken, vergi gelirlerinin TH değeri 11,85 olduğu görülebilir (**Tablo:13**).

2011 yılı bütçesinde vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirlerine olan **%89** değerindeki oranı hesaba katılır ise, toplam gelirlerdeki bu artışa en büyük katkının vergi gelirlerinden geldiği anlaşılmaktadır (**Tablo:15**).

Aynı yıl için 2011-2013 yılı OVP’de 2011 yılı için Öngörülen **%5,3** TÜFE değerine rağmen, Gerçekleşen TÜFE **%10,5** olduğundan, enflasyon öngörü ile tahmin arasında **+5,2** değerinde gerçekleşme fazlası (farkı) ölçülmüştür (**Tablo:11**).

Enflasyondaki öngörü ile gerçekleşme arasındaki bu neredeyse **%100**’e yakın yukarı yönlü sapmaya rağmen, 2011 yılı bütçesi gider kalemlerindeki TH değeri 0,13 olarak gerçekleşip tahmin isabeti sağlanarak **H01** geçerli olmuştur.

Enflasyon ile artması muhtemel bir çok bütçe gider kalemi olmasına ve gerçekleşen TÜFE’deki yüksek sapmaya karşın (**Tablo:11**), **2011 yılı** bütçesindeki oluşan bu durum, 2011 yılı Şubat ayında yasalaşan 6111 sayılı Kanunun etkisiyle çalışma döneminin pozitif yönlü **en yüksek vergi gelirleri TH değeri olan 11,85** gerçekleşmesinin (**Tablo:13**), Gelir etkisi ile bütçe gider kalemlerine olumlu yansımaya bir örnek teşkil etmektedir.

Tablo 13’e bakıldığında, bütçe gelirleri tahmin hatası değerinin 5,0+ olduğu diğer yılların **2015** (5,1), **2018** (6,5) ve **2020** (6,2) olduğu görülmekte olup bu yıllara tekabül eden bütçe giderleri tahmin hata değerleri ise sırasıyla (5,6), (6,6) ve serinin en yükseği olan (8,5) dir.

Bu yıllarda vergi gelirleri tahmin hatası değerleri ise yine sırasıyla (8,21), (9,60) ve (7,19) olup (**Tablo:13** yada **Tablo:15**), gelir bütçesindeki bu yüksek TH

değerlerine rağmen bu yıllarda Gelir Etkisi ile gider bütçe kalemlerinde beklenen olumlu etkinin görülememesinin nedeninin, ilgili yıllar Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE) ile OVP Enflasyon Öngörüsü (TÜFE) Farkının sırasıyla (+2,5), (+13,3) ve (+6,1) olması (**Tablo:11** yada **Tablo:15**) ile ilgili yıllar HDKDO'nun sırasıyla (%24,3), (%29,3), (%23,7) olduğu (**Tablo:7** yada **Tablo:15**) değerlendirmesi yapılabilir.

Buradan hareketle, yılı bütçe gelirlerindeki tahmin hatası değeri 5,0+ olsa dahi, bunun bütçe gider kalemlerine olumlu yansımada yılı enflasyon gerçekleşmesinin ve yılı döviz kur değişiminin etkisinin olduğu söylenebilir.

Aynı etki, **2017** yılı için ise vergi gelirleri tahmin hatası üzerinden farklı bir şekilde değerlendirilir ise, yılı bütçe gelirleri tahmin hatası değeri 3,8 olmakla birlikte (**Tablo:13**), yılı Gerçekleşen Enflasyon TÜFE ile OVP Öngörülen Enflasyon TÜFE farkının +5,4 (**Tablo:11** yada **Tablo:15**) ve yılı HDKDO nun %20,5 olmasına rağmen (**Tablo:7** yada **Tablo:15**), yılı vergi gelirleri tahmin hatası değerinin, 2016 yılı Ağustos ayında yasalaşmak ile birlikte tahsilat etkisini 2017 yılında gösteren 6736 sayılı Kanunun etkisiyle serinin pozitif yönlü en yüksek ikinci değeri olan **9,80** ve yılı vergi gelirlerinin yılı toplam gelirlere oranının serinin en yükseği olan **%89,3** olmasının (**Tablo:15**), gelir etkisine bir örnek teşkil eder şekilde, bütçe giderlerinde öngörülenden oldukça yüksek enflasyon yada döviz kurundaki yüksek artış kaynaklı tahmin sapmasını baskılamak yoluyla 2011 yılında olduğu gibi bütçe gider kalemlerine olumlu yansıdığı ve yılı bütçe giderleri tahmin hatasının 3,5 değerinde kalmasına etki ettiği söylenebilir.

Ülkemizde, bütçe gider kalemlerindeki tahmin hatalarını etkileyen bir diğer olgu ise '**Para İkamesi**' yani 'Dolarizasyon'dur.

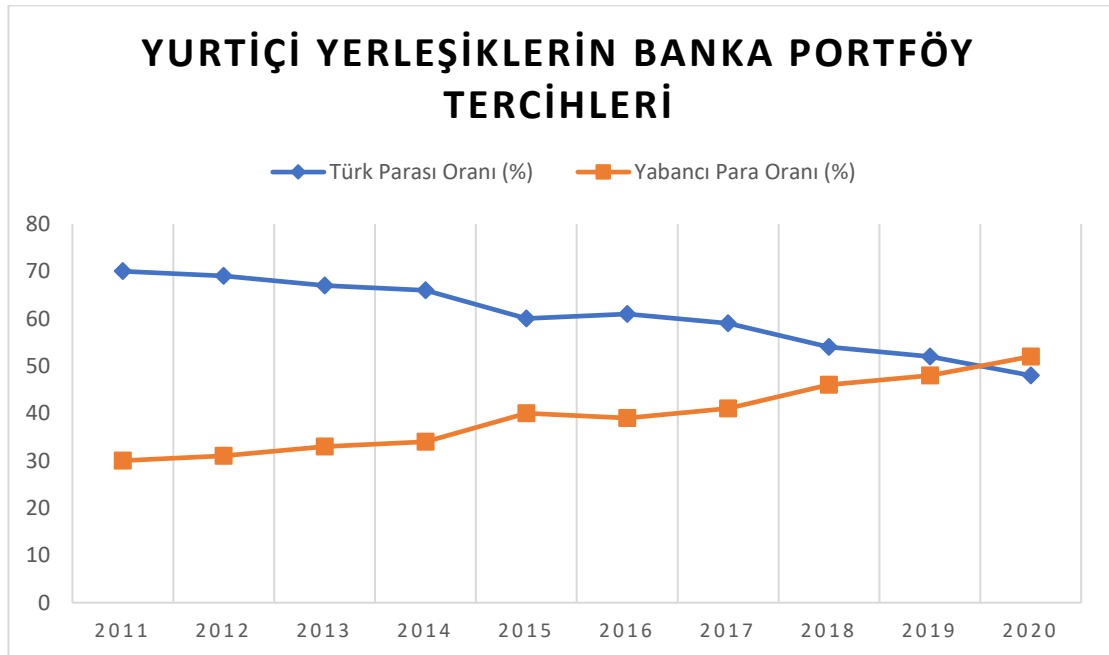
Çalışma dönemine ilişkin yurtiçi yerleşiklerin bankalarda bulunan mevduat ve katılım fonu tercihlerinde Türk Parası ve Yabancı Para dağılımına ilişkin tablo aşağıdadır:

Tablo 10 : Yurtiçi Yerleşiklerin Banka Portföy Tercihlerinde Türk Parası ve Yabancı Para Durumu (Milyon TL) 2011-2020

Yıllar	Türk Parası Mevduat ve Katılım Fonu	Yabancı Para Mevduat ve Katılım Fonu	Türk Parası ve Yabancı Para Toplamı	Türk Parası Oranı (%)	Yabancı Para Oranı (%)
2011	448.893	196.667	645.560	70	30
2012	506.708	224.971	731.679	69	31
2013	595.974	299.969	895.943	67	33
2014	663.357	341.367	1.004.724	66	34
2015	708.806	470.700	1.179.506	60	40
2016	836.197	531.681	1.367.878	61	39
2017	938.970	661.833	1.600.803	59	41
2018	1.034.806	880.072	1.914.878	54	46
2019	1.257.014	1.170.448	2.427.462	52	48
2020	1.589.720	1.750.229	3.339.949	48	52

Kaynak: SBB, 20.05.2022 – s:64 deki tablo verilerinden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır. (Not:2019 yılı için 2019 Aralık ayı, 2020 yılı için 2020 Aralık ayı verileri kullanılmıştır).

Grafik 3: Yurtiçi Yerleşiklerin Banka Portföy Tercihlerinde Türk Parası ve Yabancı Para Durumu Grafiği 2011-2020



Kaynak: Tablo 10’da yer alan veriler kullanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Yurtiçi yerleşiklerin, 2011 yılında %70 olan Türk Parası cinsinden mevduat ve katılım fonunun dönem sonu olan 2020 yılında %48 e düşerken Yabancı Para cinsinden aynı değerlerin 2011 yılı için %30 iken 2020 yılında %52 ye yükselmesi, seçili dönem boyunca uzun yıllar %50 nin üzerinde yaşanan enflasyon oranları görülmesine de para ikamesinin ülkemiz için göz ardı edilmemesi gereken bir etken olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Bir mal yada hizmetin fiyatı belirlenirken ulusal para yerine yabancı bir paranın ölçü alınmasının çeşitli nedenleri olabilmekle birlikte çalışma kapsamında bu durumun bütçe gider kalemleri tahmin hatalarına etkisini değerlendirir isek:

Para ikamesi yoluyla yabancı bir paranın ekonomide bir değiş tokuş aracı olarak kullanılması, o yabancı paraya talebin artmasına sebep olmaktadır.

Bu artış yabancı paranın döviz kurunu yükseltmekte, bu artış ise dövizli bir yatırım aracı olarak gören tasarruf sahipleri, yabancı para cinsinden borç ya da yükümlülüğü olanlar ve birikimlerinin değerini koruma gayesiyle hareket edenler ile diğer çeşitli gerekçelerle döviz alma yada bulundurma ihtiyacı olan kişi, kurum yada firmaların döviz alımı nedeniyle talebi geri beslemektedir.

Bu durum, döviz kuru artışından kazanç sağlayanların kazançlarını tüketime yönlendirmesi ve/veya döviz kurundaki artışı fiyatlar genel düzeyi artışının izleyebileceği öngörüsüyle hareket eden tüketicilerin öne çektikleri talepleri nedeni/nedenleriyle, talep kaynaklı enflasyona yol açarak bütçe gider kalemlerinin öngörülme-yen şekilde artışına sebep olabileceği gibi, kamu kesimi döviz borç yükünün TL cinsinden artışı nedeniyle kamu kesiminde mali disiplini bozucu etki göstererek ilave kaynak teminine sebep olup artan borçlanma ihtiyacı piyasa reel faizinin yükselmesi yoluyla ilave kaynağa ulaşmanın kamu kesimine maliyetini yükseltebildiği gibi yine artan faizin etkisiyle yükselen yatırım maliyetleri, özel kesim sermaye yapısı yani bilançolarında olumsuzluk meydana getirerek yatırımların yavaşlamasına ve bu durumda toplam talebin azalması nedeniyle milli gelirde daralmaya yol açmak suretiyle ülke genel ekonomik durumunda bozulmaya sebep olabilir (Seyidoğlu, 1999:429).

2018 senesi Ağustos ayı sonrasındaki döviz kuru atağının etkisiyle dönemin en yükseği olan %29,3 HDKDO değeri (**Tablo:7**), aynı yıl yaşanan ve serinin en yüksekleri olan %33,6 Yİ-ÜFE ve %20,3 TÜFE değerleri (**Tablo:6**), serinin en büyük Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE)-Öngörülen OVP Enflasyon (TÜFE) farkı değeri olan +13,3 değeri (**Tablo 11**), serinin en yükseği olan yılı TCMB kısa vadeli brüt dış borç stok miktarındaki %237 oranındaki artış (**Tablo:5**), yine serinin en yükseği olan yılı kamu net toplam borç stoğundaki %98 oranındaki artış (**Tablo:4**), TCMB gecelik borç verme ve borç alma gösterge faiz oranlarının serinin en yüksek değerleri olan sırasıyla %25,50 (09/2018-06/2019 dönemi) ve %22,50 ye (09/2018-06/2019 dönemi) çıkması (**Ek:4**) ve nihayet bütçe gider kalemleri tahmin hatası mutlak değer ortalaması olan 3,2 nin oldukça üzerinde gerçekleşen 6,6 değerindeki yılı bütçe gider tahmin hatası değeri (**Tablo:8**) ve izleyen 2019 yılındaki serinin en düşüğü olan %09 değerindeki GSYH değişiklik değeri (**Tablo 1 yada Tablo 9**) bu duruma örnek teşkil etmektedir.

3.4.1.2.3. Diğer Nedenler

Çalışma kapsamında Yapısal ve Konjonktürel olarak değerlendirilmeyen nedenler bu kapsamda değerlendirilerek açıklanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda ele alınan ilk diğer neden;

Geçtiğimiz yüzyıldan beridir ülkemizin gündeminde olan, ekonomik gösterge ve beklentilere zarar veren, siyasi, ekonomik, toplumsal bir çok soruna ya da krize neden olan enflasyon, çalışmanın konusu özelinde ‘**Enflasyon Öngörüsü Hatası**’ olarak ele alınacaktır.

Plan-program-bütçe sistematğinde her yıl, üçer yıllık süreler için hazırlanan OVP’lerde, n, n+1 ve n+2 yıllarına ilişkin enflasyon öngörülerinde bulunulmakta, (n) başlangıç yılını izleyen yılda hazırlanan OVP’de önceki yıl n+1 olan yıl n yılı olarak yine n+1 ve n+2 yıllarını kapsar şekilde yeni (bazı durumda güncellenen) öngörüler tespit edilmektedir.

Çalışma kapsamında değerlendirmeye konu bütçe yılı (n) olarak kabul edilerek, ilgili yıllara ilişkin OVP’lerde enflasyon öngörülerini ile gerçekleşen enflasyon arasındaki fark aşağıdaki gibidir:

Tablo 11: Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE) ile OVP Enflasyon Öngörüsü (TÜFE)* Karşılaştırması 2011-2020

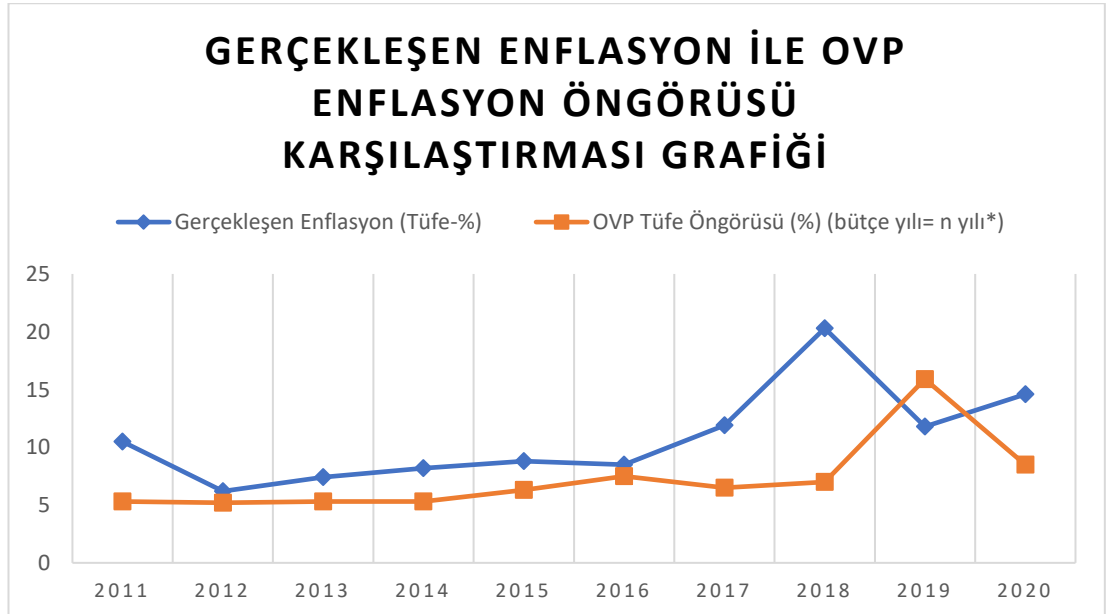
Yıllar	Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE-%)	OVP TÜFE* Öngörüsü (%) (bütçe yılı= n yılı)	Gerçekleşen TÜFE ile OVP TÜFE Öngörüsü farkı** (+/- yönlü)	Yılı Bütçe Giderleri TH Değeri
2011	10,5	5,3	+ 5,2	0,1
2012	6,2	5,2	+ 1,0	2,5
2013	7,4	5,3	+ 2,1	0,1
2014	8,2	5,3	+2,9	1,3
2015	8,8	6,3	+2,5	5,6
2016	8,5	7,5	+1,0	1,4
2017	11,9	6,5	+5,4	3,8
2018	20,3	7,0	+13,3	6,6
2019	11,8	15,9	-4,1	3,0
2020	14,6	8,5	+6,1	8,5

Kaynak: SBB, 20.05.2022; (<https://www.sbb.gov.tr/orta-vadeli-programlar/>) internet erişim adresindeki OVP verilerinden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

*OVP TÜFE öngörüsü verisi, üç yıllık hazırlanan programların bütçe yılı (n yılı) ile aynı olan ilk yılıdır.

** (+/-) Fark = Gerçekleşen TÜFE Değeri – OVP TÜFE Öngörü Değeri (bütçe yılı=n yılı)

Grafik 4: Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE) ile OVP Enflasyon Öngörüsü (TÜFE)* Karşılaştırması Grafiği 2011-2020



Kaynak: Tablo 11’deki veriler kullanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

*OVP TÜFE öngörüsü verisi, üç yıllık hazırlanan programların bütçe yılı (n yılı) ile aynı olan ilk yılıdır.

Çalışma dönemindeki yıllara ilişkin tablodaki verilerde, OVP’de öngörülen TÜFE ile Gerçekleşen TÜFE arasındaki farkın mutlak değer olarak en düşük 1,0 (2012 ve 2016 yılları) ve en yüksek 13,3 (2018 yılı) olduğu ve Gerçekleşen TÜFE’nin OVP’deki TÜFE öngörüsünden düşük çıkması halinin yalnızca 2019 yılında (-4,1) gerçekleştiği tespit edilmiştir.

En son sütunda yer alan yılı bütçe giderleri TH değerleri ile karşılaştırıldığında ise, bütçe gider tahminlerinde isabetin sağlandığı (H01’in geçerli olduğu) yıllar olan 2011, 2012, 2013, 2014, 2016 ve 2019 yıllarında Gerçekleşen TÜFE ile OVP Öngörü TÜFE farkının 2011 yılı için +5,2, 2012 yılı için +1,0, 2013 yılı için +2,1, 2014 yılı için +2,9, 2016 yılı için +1,0 ve 2019 yılı için -4,1 olduğu tespit edilmiştir.

Bu tespitte dikkati çeken, Öngörülen TÜFE ile Gerçekleşen TÜFE arasındaki farkın mutlak değer olarak en az olduğu 5 yılın 4 ü olan **2012, 2013, 2014 ve 2016** yıllarında ve gerçekleşen TÜFE değerinin öngörülen TÜFE değerinden düşük çıktığı tek yıl olan **2019** yılında, tahmin isabetinin sağlanmış olması yani **H01’in** geçerli olması halidir.

Farklı bir durum olarak göze çarpan **2011** yılındaki Gerçekleşen TÜFE ile Öngörülen TÜFE arasındaki +5,2 değerinde Gerçekleşen TÜFE fazlasına rağmen, 2011 yılı bütçesinde **H01’in geçerli olması**, daha önce konjonktürel nedenler başlığında ‘**Gelir Etkisinde**’ ele alındığından burada tekrar değinilmemiştir.

Ayrıca, **2019** yılında gerçekleşen ve her ikisi serinin kendi kalemlerindeki tek (-) değerli tahmin hatası değerleri olan, **-4,11** değerindeki vergi gelirleri tahmin hatası ve **-1,75** değerindeki net bütçe geliri tahmin hatası değerlerine rağmen (**Tablo:13**), **2019 yılında H01’in geçerli olması**, enflasyonun öngörülenden düşük çıkmasının bütçe gider kalemlerine olumlu etkisine örnek teşkil etmektedir.

Çalışma döneminde **H02’nin geçerli olduğu yıllara bakıldığında**, OVP’de Öngörülen TÜFE ile Gerçekleşen TÜFE arasındaki farkın en düşük 2,5 (2015 yılı) ve en yüksek 13,3 (2018 yılı) olduğu görülmektedir (**Tablo:11**).

Yukarıdaki gerçekleşmeler birlikte değerlendirildiğinde, OVP’de ngrlen TÜFE ile Gerçekleşen TÜFE arasındaki ilişkinin, bütçe gider kalemlerindeki tahmin hatası ile doğrudan ilişkisi olduğu ve OVP’deki ‘Enflasyon Oranı öngörüsünün’ tahmin isabeti arttıķa ya da Gerçekleşen Enflasyon Oranının (TÜFE) ngrlen Enflasyon Oranından (TÜFE) düşük çıkması halinde, bütçe gider kalemleri tahmin hatasının azaldığı tespit edilmiştir.

Çalışma kapsamında gider kalemleri tahmin hatası ile ilgili değerlendirilen bir diğer neden ‘**Gelir Dağılımı Adaletsizliği**’ dir.

Gelir dağılımı, bir ülkede, üretim faktörleri kullanılarak, belirli bir dönemde elde edilen milli gelirin kişiler veya üretim faktörleri sahipleri arasında dağılım hali olarak tanımlanabilir (şahin, 1997:387).

Gelir dağılımı farklı yönlerden incelenmekte olup, milli gelirin, iktisadi faaliyetleri görmezden gelinerek kişiler arasında nasıl dağıtıldığı kişisel gelir dağılımının konusunu teşkil ederken, üretim faktörleri ayırımında bölüşülmesi ise fonksiyonel gelir dağılımının konusunu teşkil etmektedir (şahin, 1997:387).

Bölgesel ve sektörel gelir dağılımı gibi alt kırılım şeklinde hesaplanan gelir dağılımına ilişkin tespitlerde yapılmaktadır.

Üretim araçlarının mülkiyeti, gelir dağılımını şekillendiren ilk etken olmakla birlikte, ülkelerin siyasi, iktisadi, mali ve toplumsal yapıları ile sosyo-ekonomik koşullarıda, mülkiyet sahipliği kadar etkilidir (şahin, 1997:387).

Tasarruf, tüketim ve yatırım tercihleriyle ekonomik büyüme rakamları üzerinde yakından etkisi olan gelir dağılımındaki (şahin, 1997:387) adaletsizliğin bütçe gider gerçekleşmeleri üzerinde etkisi aşağıda değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Burada belirtilmesi gereken önemli bir husus, gelir kavramından kastedilenin, vergilemeye ve akabinde yeniden dağıtıma konu edilen gelirler olduğudur (Yetkin Ataer, 2021:54).

Türkiye’de çalışma döneminde %20’lik gruplara göre kişisel gelir dağılımı aşağıdaki gibidir:

Tablo 12 : Türkiye’de Yıllara Göre Kişisel Gelir Dağılımı (%) 2011-2020

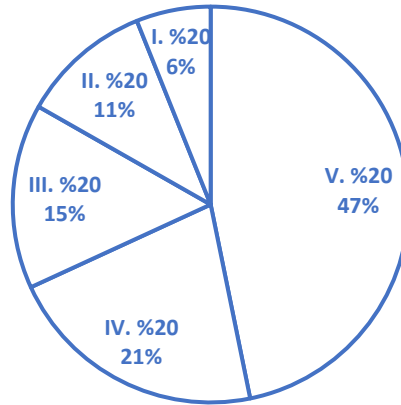
	YILLAR									
GRUPLAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
V. %20	46,7	46,6	46,6	45,9	46,5	47,2	47,4	47,6	46,3	47,5
IV. %20	21,7	21,7	21,4	21,7	21,5	21,1	20,9	20,9	21,4	21,1
III. %20	15,2	15,3	15,2	15,3	15,2	15,0	14,8	14,8	15,2	14,9
II. %20	10,6	10,6	10,7	10,9	10,7	10,6	10,7	10,6	10,9	10,6
I. %20	5,8	5,9	6,1	6,2	6,1	6,2	6,3	6,1	6,2	5,9

Kaynak: TÜİK 2021 (Erişim Tarihi:08.08.2021) – Aktaran: Köseoğulları, 2021:17’den alınmıştır.

Ülkemizde, gelirden en az pay alan %20’lik birinci grubun (kişisel geliri en az olan grup), dönem boyunca toplam gelirin yaklaşık %6 sını alırken, en çok pay alan %20’lik beşinci grubun dönem ortalaması %47 ye yakındır.

Grafik 5: Kişisel Gelir Dağılımı Grupları 2011-2020 Dönemi 10 Yıllık Ortalaması Grafiği*

KİŞİSEL GELİR DAĞILIMI GRUPLARI 10 YILLIK ORTALAMASI*



Kaynak: TÜİK 2021 (Erişim Tarihi:08.08.2021)– Köseoğulları, 2021:17’den alınan Tablo 12’deki veriler kullanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

*Küsuratlar yuvarlama yapılmıştır.

İkinci %20'lik grubun dönem ortalamasının %11 e yakın kabul edilmesi halinde ilk iki grubu oluşturan %40'lık kesimin toplam gelirden aldığı payın yaklaşık %17 olduğu ülkemizde, gelir dağılımı adaletsizliğinin göz ardı edilemeyecek bir düzeyde olduğu söylenebilir.

Bu gelir dağılımı halinin ortaya çıkardığı **iki durumdan ilki**, Devletin alt gelir gruplarına yönelik gerçekleştirdiği kaynak aktarımıdır. Bu aktarımın kamu kaynaklarıyla finanse edilmesi gerektiği açıktır. Yani gelir dağılımındaki adaletsizliğin zararlı etkilerinin giderilmesi, bütçelere doğrudan ya da dolaylı yük binmesine sebep olabilmektedir. Şöyle ki:

Kamu harcamaları, ekonomik etkileri yönünden reel harcamalar ve transfer harcamaları olmak üzere iki alt ana başlıkta incelenmektedir (Kirmanoğlu,2017:39).

Kamu yatırımı yada kamu tüketimi gerçekleşirken ekonomide reel bir kaynak kullanımı olmakta olup bu tür kamusal faaliyetlere yönelik harcamalar Reel harcamalardır (Kirmanoğlu, 2017:39). Kendi içinde cari ve yatırım harcamaları olarak ikiye ayrılan reel harcamalardan, personel gider kalemleri, normal kullanım/faydalınım ömrü bir yılın altında olan mal ve hizmet alımlarına yönelik giderler 'Cari harcamalar' sınıfına girmekte iken, ülkenin üretim imkan ve kabiliyetini artırmaya yönelik, normal kullanım/faydalınım ömrü bir yıl veya daha uzun süre olan mal ve hizmet alım giderleri 'Yatırım (Sermaye) harcamaları' sınıfına girmektedir (Pehlivan, 2020:81).

Ekonomide yeni bir kaynak oluşumuna sebebiyet vermeyip, hali hazırda bulunan kaynakları bir kesimden diğer bir kesime aktaran harcamalar Transfer harcamalarıdır. Transfer harcamaları kendi içinde, örneğin belirli sektörler ya da Kamu İktisadi Teşebbüslerine üretim imkan kabiliyetlerini artırmalarına yönelik verilen harcamalar gibi 'İktisadi', ağırlıklı olarak faiz ödemelerinden oluşan 'Mali' ve emekli maaş ödemeleri, sosyal yardımlar gibi sosyal amaçlar güde 'Sosyal transfer harcamaları' olarak üç alt sınıfa ayrılmaktadır (Kirmanoğlu,2017:40).

Gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi için Devlet, transfer harcaması yaparak kamu kaynaklarını kullanmak durumunda kalmakta, bu da bütçeye **doğrudan yük** binmesine sebep olmaktadır.

Transfer harcamaları, cari dönem içinde kamu tarafından üretilen mal ve hizmetlere yönelik doğrudan bir talep oluşturmaya dahi, emekli maaşları ya da alt gelir grubuna yapılan sosyal yardımlar şeklindeki sosyal transfer harcamaları, bu gelir gruplarındaki tasarruf eğiliminin az olmasının da etkisiyle, özel sektör tarafından üretilen mal ve hizmetlere talep oluşturabildiğinden (Işık ve Alagöz, 2005:65), talep kaynaklı enflasyonu artırıcı etki göstermek suretiyle bütçeye **dolaylı yük** getirebilmektedir.

Yukarıdaki iki halden her hangi birinin gerçekleştiği ve kamunun ilave finansman ihtiyacının olduğu bir durum varsayıldığında ise ilave finansman kaynağının borçlanma yolu ile karşılanması halinde, piyasalarda Devlete bu borcu verebilecek olanların hali hazırda tasarrufu olan üst gelir grubuna dahil kişiler olması sebebiyle, bu gelir grubuna dahil olan kişilere ödenen faizler yoluyla gelir transferi yapılması yoluyla **ikinci durum** ortaya çıkabilmektedir (Şahin, 1997:375).

Bu durum ise, gelir dağılımı adaletsizliğini giderme amacıyla yapılan sosyal transferlerin, finansmanındaki tercih kaynaklı, gelir dağılımını daha da bozması gibi istenmeyen bir sonuca sebebiyet verebileceği gibi, faiz geliri elde eden üst gelir gruplarında yer alan kişilerin bu kazançlarını talebe yönlendirmeleri halinde bu durum ekonomideki enflasyonist baskıyı artırıcı etki yapabileceğinden, enflasyonun yükselmesi nedeniyle piyasa reel faizinin yükselerek Devletin borçlanma maliyetini (yani faiz giderlerini), tasarruf sahibi olan üst gelir grubunda yer alanların ise faiz getirilerini, dahada artırması gibi bir sonuca da yol açabilir (Şahin, 1997:375).

Bütçe gider gerçekleştirmelerindeki tahmin hatalarını etkileyen bir diğer neden ise **‘İdari Etki’**dir.

Kamu gider kalemlerinin Genel Bütçe’de gösterilmesi, ilgili Kamu İdarelerine bu ödeneği doğrudan harcama yetkisi vermemektedir. 5018 sayılı KMYKK’nun ‘Ödeneklerin kullanılması’ kenar başlıklı 20 nci maddesinin (a), (c) ve (d) bentlerinde,

Genel bütçe dahilindeki idarelerin, ayrıntılı harcama programlarını hazırlarken Cumhurbaşkanlığınca belirlenen usul ve esaslara riayet ederek hazırlanan programların vize edilmesi için Cumhurbaşkanlığına gönderilmesi, bütçede öngörülen ödeneklerin Cumhurbaşkanınca belirlenen esaslara uygun ve nakit planlaması hususu da göz önünde bulundurularak vizeli ayrıntılı harcama programları ve ödenek serbest bırakma oranlarına göre kullanılması ve İdarelerin harcamalarının bütçelerinde belirtilen ödenek miktarının üzerine çıkmaması hususları hükme bağlanmıştır (5018 s. KMYKK, md:20).

Maddede bahsedildiği üzere, Genel Bütçeli İdarelerde ödeneklerin harcanması yani bütçeye gider mal edilebilmesi için öncelikle ilgili Kamu İdaresine ödenek tahsisi gerekmektedir.

Ödenek tahsis edilen Dairelerin ise, bu ödenekleri serbest bırakma oranlarına, ayrıntılı harcama programlarına göre kullanma, ödeneklerin üzerinde harcama yapmama gibi çeşitli yükümlülükleri bulunmaktadır.

Mezkur Kanunun aynı maddesinin (c) bendinde, İdarenin başı olan Cumhurbaşkanlığı'nın, ayrıntılı harcama programlarının yanı sıra finansman programlarının hazırlanma, vize edilme, uygulanma ve uygulamanın takibine ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisine haiz olduğu belirtilmiştir (5018 s. KMYKK, Md:20/c).

Yine 5018 sayılı KMYKK'nun 'Merkez dışı birimlere ödenek gönderme' kenar başlıklı 22 nci maddesi:

"Kamu idarelerinin merkez teşkilatı harcama yetkilileri, merkez dışı birimlere, ihtiyaçlarında kullanılmak üzere Ödenek Gönderme Belgesi düzenlemek suretiyle ödenek gönderirler.

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ödenek gönderilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanı yetkilidir." şeklindedir.

Madde metninde yer alan hükümle Kamu İdarelerine ödenek gönderme yetkisi 'Merkez teşkilatı harcama yetkililerine', ödenek gönderilmesine ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi ise 'Hazine ve Maliye Bakanı'na verilmiştir.

Yukarıda sayılan 5018 sayılı KMYKK ve diğer mevzuatta yer alan yetkilendirmeler, İdareye kamu gider kalemleri üzerinde bir kontrol yetkisi vermekte olduğundan, bu kontrol yetkisinin kamu giderlerine ve dolayısıyla bütçe gider kalemlerinin tahmin hatalarına etkisi ‘İdari etki’ olarak adlandırılmıştır.

İdari etki, İdareye bütçe gider gerçekleşmeleri üzerinde tanıdığı kontrol yetkisi vasıtasıyla tahmin hata değerlerine etki etmektedir.

İdarenin kamu personel alımlarında, Cumhurbaşkanlığının, Hazine ve Maliye Bakanlığının ve Diğer Kurumların tasarrufuna bırakılan kadro tahsisi ve serbest bırakma oranlarını belirlemede takdir yetkisini kullanarak kamuda işe alınması planlanan kişilerin sayı ve niteliklerini belirlemek yoluyla bütçe gider kalemlerine etkisi de, İdari etkiye örnek gösterilebilir.

3.4.2. Gelir Kalemlerinin Değerlendirmesi

3.4.2.1. Bulgular

Tablo 13 : 2011-2020 Dönemi Bütçe Gelirleri Tahmin Hatası İcmal Tablosu (%)

YILLAR	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TH (MUTLAK DEĞER)		SERİ TH ARİTMETİK ORTALAMA (MUTLAK DEĞER)
											EN AZ	EN ÇOK	
BÜTÇE GELİRLERİ													
VERGİ GELİRLERİ	11,85	5,11	5,34	5,89	8,21	4,75	9,80	9,60	-4,11	7,19	4,11	11,85	7,18
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	19,40	33,92	35,73	49,85	51,58	20,35	13,20	23,09	63,57	-6,85	6,85	63,57	31,75
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	-16,00	28,35	-86,76	-21,18	-55,28	-119,05	-8,40	-120,87	51,68	-31,73	8,40	120,87	53,93
DİĞER GELİRLER	-2,72	9,25	4,45	10,54	-5,80	6,23	-4,66	33,64	14,72	27,89	2,72	27,89	11,99
SERMAYE GELİRLERİ	-296,36	-450,50	7,98	8,39	-29,79	4,98	-31,68	-54,83	-89,52	77,22	4,98	450,50	105,12
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	37,09	80,15	-23,78	84,26	17,41	-3,10	22,72	18,07	50,34	21,83	3,10	84,26	35,87
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	8,56	4,26	6,13	7,89	8,32	5,21	8,39	11,40	3,46	7,37	3,46	11,40	7,09
RED VE İADELER (-)	38,17	38,69	26,83	39,82	33,60	35,86	38,97	41,42	33,25	14,58	14,58	41,42	34,11
NET BÜTÇE GELİRİ	5,3	0,0	3,8	3,9	5,1	1,0	3,8	6,5	-1,7	6,2	0,0	6,5	3,7

Kaynak: Çalışmanın yazarınca yılı MYBK ve KHK verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Değerlendirme 2

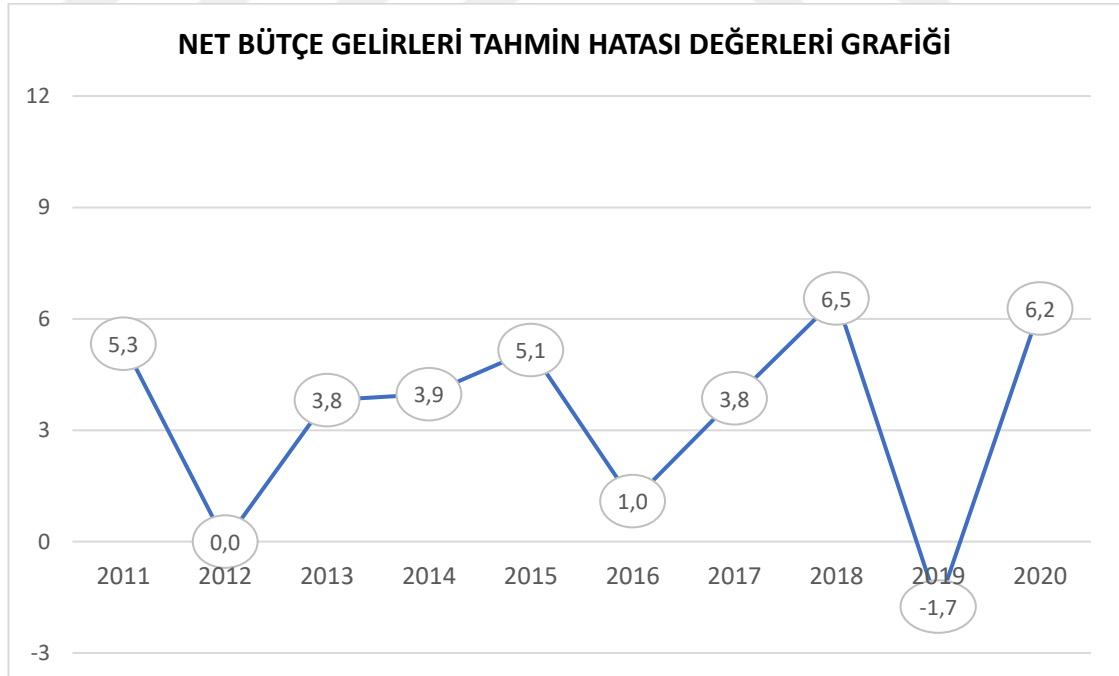
Bütçe Gelirleri Yıllar İtibariyle Tahmin Hatası sonuçları (%):

2011 yılı	: 5,3
2012 yılı	: 0,0 (H01)
2013 yılı	: 3,8
2014 yılı	: 3,9
2015 yılı	: 5,1
2016 yılı	: 1,0 (H01)
2017 yılı	: 3,8
2018 yılı	: 6,5
2019 yılı	: -1,7 (H01)
2020 yılı	: 6,2

Bulgu 3: Seçili dönemde H01'in geçerli olduğu üç bütçe vardır.

Bulgu 4: Seçili dönemde H02'nin geçerli olduğu yedi bütçe vardır.

Grafik 6: 2011-2020 Dönemi Net Bütçe Gelirleri TH Değerleri Grafiği



Kaynak: Yılı MYBK ve KHK verileri kullanılarak hazırlanan Tablo 13'deki verilerden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

3.4.2.2. Değerlendirme

Gelir kalemlerine ilişkin analizde 10 bütçeden 2012, 2016 ve 2019 yılları olmak üzere 3 ünde isabetin sağlandığı, diğer 7 bütçe yılı olan 2011, 2013, 2014, 2015, 2017, 2018, ve 2020 yıllarında ise isabetin sağlanamadığı bulgularına ulaşılmıştır.

Bütçelerin Gelir Kalemlerinde ortaya çıkan analiz sonuçlarının nedenleri, yapısal, konjonktürel ve diğer nedenler olmak üzere üç başlık halinde ele alınmıştır.

3.4.2.2.1. Yapısal Nedenler

Çalışma kapsamında yapılan araştırmada, yapısal neden olarak, bütçe gelir kalemlerindeki en büyük paya sahip olan ve bu nedenle bütçe gelir tahmin hatası değerini doğrudan etkileyen **‘Vergi Yükü ve Dağılımı’** ele alınmıştır.

Türkiye’de vergi sistemi, gelirden, harcamadan ve servetten alınan vergiler olmak üzere 3 başlık altında ayrıştırılabilir. Kamu harcamaları için gerek duyulan kamu gelirlerinin en başında gelen vergi hasılatını, bu üç gruba giren farklı vergilerin kullanıldığı kombinasyonlarla elde etme imkanı bulunmaktadır (Yanpar, 2007:124).

Dolaysız ve dolaylı vergiler olarak iktisadi faaliyetler açısından yapılan sınıflandırmaya göre, dolaysız vergiler gelir ve servet üzerinden alınan vergilerden teşkil olurken, harcamalar üzerinden alınan vergiler ise dolaylı vergiler sınıfını teşkil etmektedir. Vergiler değer ve miktar esasına göre tasnif edilir ise, verginin belirlenmesi parasal bir değer üzerinden hesaplanıyorsa advalorem vergi, fiziksel bir ölçü veya miktar üzerinden hesaplanıyorsa spesifik vergi olarak sınıflandırılır. Vergilerin mükellefin kişisel durumuna göre ayrıma tabi tutulmaları halinde ise, vergi hesaplamasında mükellefin kişisel durumunu bir parametre olarak alan vergiler sübjektif, almayan vergiler ise objektif vergiler olarak sınıflandırılır (Susam, 2009:51 – Aktaran: Kılıçaslan ve Yavan, 2017:35).

Genel kabul olarak dolaysız vergilerin dolaylı vergilere kıyasla daha adil oldukları değerlendirilmektedir. Bu genel kabulün dayanağı, dolaysız vergilerin şahsileştirilebilmesi imkanı bulunmaktayken, dolaylı vergilerin eşdeğer bir ölçüde

şahsileştirilebilme imkanının bulunmamasıdır. Ancak yine de dolaylı vergiler, mal/hizmet grubu ya da ürün bazında yapılan matrah/oran düzenlemeleri ile daha adil hale getirilebilmektedir (Yanpar, 2007:124).

1980 yılından sonra ülkemizde uygulanan ihracata dayalı ekonomik büyüme modelinde, 1981-1984 döneminde düşüş eğilimi gösteren vergi yükü, 1985 yılından itibaren yeniden yükselmeye başlamış, 1980 li yıllarda yürürlüğe konulan KDV ile birlikte, ne dikey ne de yatay vergi adaleti sağlanamadığından, ücretliler aleyhine, beyannameli mükellefler lehine bir vergi yükü dağılımı oluşmuştur (Şahin, 1997:370-371).

Tahsil olunan toplam vergi gelirlerinin GSMH'ya oranı ile hesaplanan değer olan **vergi yükü** (Çiftçi vd., 2012:83), objektif ve sübjektif olarak iki grupta incelenmekte olup (Ömür, 2021:143), tahsil olunan vergilerin mükellefler üzerinde oluşturduğu psikolojik etki manasına gelen sübjektif vergi yükünün ölçüm bilgisinin tespiti konu edilmesi çok zorken (Çağdaş, 2020:83), objektif vergi yükünün hesaplanması, tahsil olunan vergiler toplamının ülke gelir toplamına oranlanması yoluyla tespit edilebilmektedir (Ömür, 2021:143).

Ekonomik büyüme, iktisadi kalkınma, vergi uyum ve bilinci, gelir dağılımı regülasyonu, net vergi hasılatı gibi farklı iktisadi, mali ve sosyal etkileri nedeniyle vergi yükünün, kişiler, bölgeler ve sektörler arasındaki dağılımı önem arz etmektedir (Ömür, 2021:143).

1993 yılında %19,1'e yükselen vergi yükü (Şahin, 1997:370), 2000 li yıllarda vergi sistemine eklenen ÖTV ile birlikte bu seviyesini korumuş ve çalışma dönemini kapsayan 2011-2020 yılları arasında en düşük 19,0, en yüksek 20,2 olmak üzere bu iki değer aralığında gerçekleşmiştir (Ömür, 2021:152).

OECD tanımlı vergi yükü olarak ele alınması halinde ise vergi yükü kavramının içine sosyal güvenlik primi giderleri de dahil olmaktadır (Kılıçaslan ve Yavan, 2017:36). Sgk primlerinin de katılmasıyla örneğin 2013 yılı için Türkiye vergi yükü oranı 29,2 ye çıkmaktadır (Kılıçaslan ve Yavan, 2017:37).

Sgk primleri dahil edilsin yada edilmesin, ülkemizde vergi yükünün ağırlığı dolaylı vergilerde (Özellikle KDV ve ÖTV) bulunmakta ve bu durum vergi adaletsizliği, gelir dağılımı adaletsizliği, kayıtdışılık gibi çeşitli nedenler kaynaklı, vergi gelirlerinin tespit, tahmin ve tahsiline olumsuz etki etmekte olup, vergi gelirlerinin 2019 yılı hariç tahmin edilenden fazla çıkması, ülkemizdeki kayıtdışılık ve vergi afları kaynaklı tahsilat fazlalığı düşünüldüğünde, vergi sistemindeki kayıp/kaçakların telafisi olarak değerlendirilebilir.

Bu madde kapsamında değerlendirilmesi gereken hususlardan biri de, Gelir Vergisi dilimlerindeki yıllık tarife sınırları tespitinin, vergi sistemindeki yapısal sorunun Ücretliler aleyhine olan durumunu daha da olumsuz hale getirmesidir.

Tablo 14: Asgari Ücret ile yılı Gelir Vergisi Dilimlerinin Karşılaştırması (TL) 2011-2020

Yıl/Dönem	Brüt Asgari Ücret	Gelir Vergisi %15 tarife Gelir Sınırı	%15 Tarife / Asgari Ücret	Gelir Vergisi %20 tarife Gelir Sınırı	%20 Tarife / Asgari Ücret
2011-1	796,50	9.400,00	11,8	23.000,00	28,9
2011-2	837,00	9.400,00	11,2	23.000,00	27,5
2012-	886,50	10.000,00	11,3	25.000,00	28,2
2012-2	940,50	10.000,00	10,6	25.000,00	26,6
2013-1	978,60	10.700,00	10,9	26.000,00	26,6
2013-2	1.021,50	10.700,00	10,5	26.000,00	25,5
2014-1	1.071,00	11.000,00	10,3	27.000,00	25,2
2014-2	1.134,00	11.000,00	9,7	27.000,00	23,8
2015-1	1.201,50	12.000,00	10,0	29.000,00	24,1
2015-2	1.273,50	12.000,00	9,4	29.000,00	22,8
2016	1.647,00	12.600,00	7,7	30.000,00	18,2
2017	1.777,50	13.000,00	7,3	30.000,00	16,9
2018	2.029,50	14.800,00	7,3	34.000,00	16,8
2019	2.558,40	18.000,00	7,0	40.000,00	15,6
2020	2.943,00	22.000,00	7,5	49.000,00	16,6

Kaynak: ÇSGB (<https://www.cs.gb.gov.tr/askari-ucuret/>), 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 'https://www.vergidegundem.com/pb_gelir_vergisi_oranlari' internet sitesi adresinden yararlanarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Tabloda görüldüğü üzere 2011 yılında asgari ücretle çalışan bir kişinin aldığı brüt asgari ücretin yaklaşık 11,8 katı olan Gelir Vergisi %15 Tarife Gelir Sınırı 2022 yılında 7,5 katına ve 28,9 katı olan Gelir Vergisi %20 Tarife Gelir Sınırı 2022 yılında 16,6 katına düşmüştür.

Dönem boyunca 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 32 nci maddesine öngörülmekle birlikte 2022 yılı itibariyle yürürlükten kaldırılan Asgari Geçim İndirimi uygulaması yürürlükte olmakla birlikte, özellikle işçi statüsünde olup almış oldukları ücret ve ücretten sayılan ödemelerin bir çoğu vergi matrahına dahil edilenler, yılın ilk 6 ayında %20 Gelir Vergisi Tarifesi oranına tabi tutulduklarından, Gelir vergisi tarife oranlarının Asgari ücret artışlarına oranla düşük kalması, vergi yükü dağılımındaki adaletsizliği artırıcı etki göstermektedir.

3.4.2.2.2. Konjonktürel Nedenler

Çalışma kapsamında yapılan araştırmada, konjonktürel nedenler olarak '**Vergi Afları**' ve '**Döviz Kuru Etkisi**' ele alınmıştır.

Türkiye'de gerçekleşen (tahsil olunan) vergi gelirlerinin yılı bütçesi toplam bütçe gelirlerine ilişkin tablo aşağıdaki gibidir:

**Tablo 15: Gerçekleşen Vergi Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirine Oranı
2011-2020**

Yıllar	Gerçekleşen Vergi Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)	Vergi Gelirleri TH	Enflasyon (TÜFE-%)	Gerçekleşen TÜFE – OVP TÜFE Öngörüsü Farkı** (Bütçe yılı = n yılı*) (+/- yönlü)	HDKDO (%)	GSYH Değişim (%)
2011	89,0	11,85	10,5	+5,2	11,3	11,2
2012	87,4	5,11	6,2	+1,0	7,7	4,8
2013	87,5	5,34	7,4	+2,1	5,5	8,5
2014	87,0	5,89	8,2	+2,9	14,7	4,9
2015	88,6	8,21	8,8	+2,5	24,3	6,1
2016	87,0	4,75	8,5	+1,0	11,4	3,3
2017	89,3	9,80	11,9	+5,4	20,5	7,5
2018	86,7	9,60	20,3	+13,3	29,3	3,0
2019	81,9	-4,11	11,8	-4,1	20,5	0,9
2020	84,9	7,19	14,6	+6,1	23,7	1,8

Kaynak: İlgili yıllar KHK, TÜİK, OVP ve SBB,20.05.2022 ve Tablo 11’de yer alan verilerden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

*OVP TÜFE öngörüsü verisi, üç yıllık hazırlanan programların bütçe yılı (n yılı) ile aynı olan ilk yılıdır.

** (+/-) Fark = Gerçekleşen TÜFE Değeri – OVP TÜFE Öngörü Değeri (bütçe yılı=n yılı)

Ülkemizde çalışma dönemi boyunca vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirine oranı en düşük %81,9 (2019) ve en yüksek %89,3 (2017) olup diğer yıllarda hesaba katıldığında ortalama oran %86,9 olmaktadır.

Vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirine olan bu yüksek oranı, ülkemiz gibi gelirleri doğal kaynak ihracına dayalı olmayan gelişmekte olan bir ekonomi için karşılaşılabilen bir durumdur. Ancak seçili dönem içerisindeki oranlar arasındaki 7,4 değerindeki farkın ve genel olarak bütçe gelirleri tahmin hatası değerlerinin konjonktürel nedenlerle açıklama ihtiyacı olduğu açıktır.

Bu farkın ilk nedeni ülkemizde sıklıkla gündeme gelen **vergi aflarıdır**. Çalışma dönemini kapsayan 10 yılda mükelleflere, 6111 sayılı Kanun (2011), 6486 sayılı Kanun (2013), 6552 sayılı Kanun (2014), 6736 sayılı Kanun (2016), 7020 sayılı

Kanun (2017), 7143 sayılı Kanun (2018), 7186 sayılı Kanunlar (2019) ile 7 defa getirilen, vergi tahakkuklarına yönelik af ve indirimler ile cezasız matrah artırımı imkanları, mükelleflerin vergi ödeme davranışlarını etkilemesi (birikmiş yada ihtilaflı borçlarını tasfiye amaçlı ödemek suretiyle olumlu yönde tetiklemesi) yoluyla vergi gelirleri tahmin hatalarını etkilemektedir.

Gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkelerde uygulamaya konulan vergi afları, günümüz şartlarında devlete ve ekonomiye kaynak sağlama seçeneklerinden biri olarak uygulanır olmuştur. Ülkemiz özelinde bakıldığında çalışma kapsamındaki yıllarda, mükelleflerce de beklenir yerleşik bir uygulama haline gelircesine üst üste af kanunları çıkarılmıştır (Yelman, 2017:81).

Vergi aflarının, vadesi geçmiş bulunan kamu alacaklarının tahsilini hızlandırmak yoluyla -affedilen yada takip ve tahsilinden vazgeçilen vergi aslı ve fer'i alacaklarının maliyeti hariç- kamuya maliyetsiz ilave finansman sağlamak, kaynak aktarımı ve affedilen vergi mükelleflerinin artan ekonomik faaliyetleri yoluyla ekonomide bir hareketlilik oluşturmak, irade ve istekleri dışında gelişen bir takım nedenlerle vergi borcunu ödeyemeyip takibe düşen vatandaşlara bir kolaylık tanınması, vergi yargısı ve idaresinin yükünü hafifletmek gibi kısa vadeli olumlu etkileri olduğu söylenebilir (Yelman, 2017:73-74).

Literatürde vergi aflarının, bir vatandaşlık ödevi olan (Anayasa, Md:73) vergi ödemede adalet ve dengeli dağılım esaslarına zararlı etkileri nedeniyle, *“lafzı ve ruhu ile birlikte hüküm ifade eden vergi kanunlarının”* (VUK, Md:3) uygulanmasında kasıt ve hedeflerden uzaklaşıldığı, vergi uygulamalarında standartlaşma düzeyinin düştüğü, vergi suçlarının bile isteye vuku bulduğundan af yada ceza indirimine konu olmaması gerektiği, takipli borçların tecilli/taksitli borçlara dönüşmesi suretiyle vergi dairelerinde kayda değer bir iş yükü azalmasına sebebiyet vermediği, mahkemeye intikal etmiş ihtilaflı vergi alacaklarının mükelleflerce af yada indirimine konu edilmek istenmeyebileceği, uzlaşma komisyonlarına tevdi edilen vergi alacağı dosyaları açısından vergisel işleyişin sekteye uğraması suretiyle uzlaşma uygulamasının işlerliğinin zayıflayabileceği ve vergi denetim ve kontrol mekanizmalarının etkinliğini zayıflattığı şeklinde olumsuz yönlerini ileri süren görüşlerde bulunmaktadır (Edizdoğan ve Gümüş, 2013:108-109).

13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Kanun ile 03.08.2016 tarih ve 6736 sayılı Kanunlar, diğer kanunlardan kapsam, indirim ve ödeme kolaylığı açısından daha geniş tutulmuş, özellikle 6736 sayılı Kanunun birçok Kamu İdaresine ait farklı türden kamu alacaklarını kapsaması ve ödeme hususunda borçlulara çeşitli kolaylık imkanları tanınması gibi hususların etkisiyle özelde vergi, genelde kamu gelirlerinde kayda değer bir etki meydana getirmiştir (Yelman,2017:82).

Tablo 15 de görülebileceği gibi kapsamlı vergi affının yapıldığı 6111 sayılı Kanunun, tahsilat etkisini **%89 yılı toplam gelire oranı ile 2011 yılında** (yürürlük tarihi Şubat 2011'dir) göstermesi ve **2016** yılı Ağustos ayında yasalaşmakla beraber tahsilat etkisini 2017 de gösteren 6736 sayılı Kanundan kaynaklı **%89,3 oranındaki 2017 yılı** vergi gelirlerinin toplam gelire oranı, vergi aflarının bütçe gelir kalemleri üzerindeki konjonktürel etkisini göstermektedir.

Ayrıca, vergi afları, vergi gelirlerinin toplam bütçe geliri içindeki oransal payını yaklaşık 2,3 değerinde artırdığından ve **Tablo 15**'deki verilerle, kapsamlı bir vergi affının vergi tahsilatındaki artış yoluyla, yılı bütçe toplam geliri içindeki vergi gelirleri payını %2 kadar artırabileceği sonucuna varılabilir.

Bütçe gelirlerine ilişkin tahmin hatası icmal tablosunda (Tablo no:12), 2019 yılında görülen ve **çalışma dönemi boyunca vergi gelirleri kaleminde tek negatif yönlü tahmin hatası olan -4,11 değerinin** nedenini aramak için **Tablo 7**'deki verilere bakıldığında, 2019 yılında GSYH artış değerinin %0,9 ve 2018 yılı HDKDO'nun %29,3 olduğu görülmektedir.

Tabloda, toplam bütçe gelirleri içerisindeki vergi gelirlerinin payının **%81,9** olarak dönemin en düşük değeri olarak bulunduğu **2019** senesinde ekonomide yaşanan büyüme yavaşlamasının vergi tahsilatlarına doğrudan yansıdığı görülebilmektedir.

OVP'de 2019 yılı için hedeflenen TÜFE ile 2019 yılı gerçekleşen TÜFE farkı olan -4,1 değeri ile hemen hemen aynı olan bu değer (-4,11) arkasında yatan neden ise, ülkemizdeki vergi yükü dağılımının konjonktürel bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

Ancak, GSYH'nın az da olsa arttığı 2019 yılındaki vergi tahmin hatasındaki bu negatif sapmadaki ağırlıklı etki GSYH artışı yavaşlamasından ziyade 'döviz kuru' artışından kaynaklanmaktadır. Şöyle ki:

Dış Ticaret ve Ödemeler Dengesine ilişkin verileri içeren **Ek:5'de** 2018 yılı ithalat tutarı 231,2 milyar dolar iken 2019 yılı ithalat tutarındaki gerçekleşme 210,3 milyar dolarıdır. Bu durum sayısal olarak 20,9 milyar dolar oransal olarak ise %9,04 lük bir azalışa tekabül etmektedir.

Tablo 7 de hesaplanan ve **Tablo 15** dede yer verilen 2018 yılı HDKDO %29,3 şeklinde bulunmuş olup, sapmanın gerçekleştiği 2019 yılındaki HDKDO ise %20,5 olup bu artış, **ülke dışından temin edilen mal ve hizmetlerin ülke paramız cinsinden fiyatını artırdığından** ithalatta keskin bir azalış gözlemlenmiştir.

Bu azalışın 2019 yılı vergi gelirlerine yansımaları daha iyi analiz edebilmek için yıla ait bütçe tahminleri ve gerçekleştirmelerinin, vergi gelirleri bazında alt kırılımı şöyledir:

Tablo 16: 2019 Yılı Vergi Gelirleri Alt Kırılımlı Tahmin Hatası Tablosu (TL)

Vergi Gelirleri	Bütçe Tahminleri	Bütçe Gerçekleşmeleri	Fark Tutar	TH
Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	257.711.002.000,00	295.378.113.296,35	37.667.111.296,35	12,75
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	17.137.270.000,00	15.779.172.059,48	-1.358.097.940,52	-8,61
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	341.176.207.000,00	321.502.300.182,90	-19.673.906.817,10	-6,12
Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergi	187.951.258.000,00	143.579.074.485,01	-44.372.183.514,99	-30,90
Damga Vergisi	21.477.803.000,00	19.190.879.102,53	-2.286.923.897,47	-11,92
Harçlar	28.380.473.000,00	24.712.775.543,29	-3.667.697.456,71	-14,84
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	9.657.000,00	5.870.962,16	-3.786.037,84	-64,49
Toplam	853.843.670.000,00	820.148.185.631,72	-33.695.484.368,28	-4,11

Kaynak: 2019 yılı KHK'ndan yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Tabloda görüleceği üzere **2019 yılında** Gelir ve Kazançlar Üzerinden Alınan Vergiler gerçekleşen enflasyon ile benzer oranda bir tahmin hatası ile pozitif yönde artmışken Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri, GSYH değişim oranındaki azalmanın etkisiyle -6,12 tahmin hatası değerinde gerçekleşmiş fakat **Vergi Gelirlerindeki asıl azalma**, yurtdışında üretilen mal ve hizmetlerin ülkemiz parasıyla artan fiyatları nedeniyle %9,04 oranındaki ithalat düşüşü etkisiyle -30,90 olarak gerçekleşen tahmin hatası değeri bulunan **Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergi kalemi nedeniyle gerçekleşmiş olup**, bu durum döviz kurunda meydana gelen değişikliklerin yılı bütçe gelir kalemleri tahmin hatası değerine etkisine örnek teşkil etmektedir.

3.4.2.2.3. Diğer Nedenler

Çalışma kapsamında Yapısal ve Konjonktürel olarak değerlendirilmeyen nedenler bu kapsamda değerlendirilerek açıklanmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda, uzun yıllardır artarak devam eden fakat İdarenin bilgi, istek ve iradesi dışında gerçekleştiği için yapısal nedenler kapsamında görülmeyen **‘Kayıtdışı’** ile **‘Arızı Gelirlere Dayalı Gelir Kalemleri’** bu başlık altında değerlendirilmiştir.

Ülkemizde, diğer bir çok ülkede olduğu gibi ekonominin kayıtdışı bir kısmı bulunmaktadır. Buna göre, net bütçe gelirleri 2019 yılı hariç (+) yönde tahmin hatası sonucu vererek hedeflenenden fazla gerçekleşse dahi bu değerler kamu otoritesinin kayıtlarında tutulan ekonomik verilere göre elde edilen sonuçlardır. Ekonominin, birde İdarenin kayıt ve bilgisi dışında olan kısmı bulunmaktadır.

Kayıtdışı ekonomi, ekonomik hayatı düzenleyen kanun ve diğer mevzuata aykırı şekilde yürütülen, belgeye yanlış/noksan bağlanmış yada hiç bağlanmamış, kanunen tutulması öngörülen defter ve kayıtlara işlenmeyen ekonomik işlemler olarak tanımlanabilir (Çiftçi vd., 2012:87).

Kayıtdışı ekonominin gelişmiş addedilen ülkelerde GSYİH’ya oranının %5 ile %38 dolaylarında olduğu tahmin edilmektedir. Belge düzeninin yetersiz seviyede ve mali kontrollerin zayıf olduğu gelişmekte olan ülkelerde ise bu oranın %50’nin üzerinde olduğu değerlendirilmektedir (Dinler, 2011:540).

2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesinde ülkemizde kayıtdışı ekonominin GSMH'nin %50'nden fazla olduğu tahmininde bulunularak kayıtdışı ekonominin nedenleri olarak, (2006/28 nolu Başbakanlık Genelgesi, Çevrimiçi:www.resmigazete.gov.tr, 2006/28:1-2):

- **“Mali ve ekonomik nedenler;** enflasyon, gelir dağılımının dengesizliği ve yoksulluk, vergi yapısı ve vergi oranlarının yüksekliği, defter tutma hadleri,
 - **Hukuki nedenler;** yasaların basit ve açık olmaması, sık değişikliğe uğraması cezaların caydırıcı olmaması, takip edilemeyen kamu alacakları, hukuki boşluklar, istisna ve muafiyetler ve vatandaşların yasalara güveninin azalması,
 - **İdari nedenler;** vergi idaresinin organik yapısı, teknik yapı, personel yapısı ve denetim mekanizması,
 - **Sosyal nedenler;** vergi ahlakı, mükellef psikolojisi ve tarihsel nedenler”
- sayılmıştır.

Kayıt dışı istihdam ise yine aynı Genelgede “Kendi adına ya da bağımlı çalışanların çalışmalarının ve/veya elde ettikleri ücret ve kazançların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına (vergi dairesi, sosyal güvenlik kurumları vb.) hiç bildirilmemesini ya da gün veya ücret olarak eksik bildirilmesini ifade eder” (2006/28 Nolu Başbakanlık Genelgesi, Çevrimiçi:www.resmigazete.gov.tr, 2006/28:2) şeklinde tanımlanmıştır.

TÜİK’in Ağustos-Ekim 2009 dönemine ilişkin Hanehalkı İşgücü Araştırmasının Eylül/2009 ayı sonuçlarına göre, ülkemizde 22 milyon 20 bin kişi civarındaki toplam istihdamın 10 milyon 25 bini kayıt dışı iş görmektedir. Toplam istihdamda %45,1'e tekabül eden bu orana dahil olan kişilerin %3,5'i işverenler, %30,8'i kendi hesabına iş görenler, %36'sı ücretli ve yevmiyeliler, %29,7'si ücretsiz aile işçisi durumundadır (TÜİK – Aktaran: Dinler, 2011:541).

Genel bütçe gelirleri arasında yer alan vergi gelirlerinin önemli bir bölümünü ücretlilerden tevkif suretiyle kesilmekte olan Gelir Vergisi Tevkifatı oluşturmaktadır. Kayıtdışı istihdamın önemli nedenlerinden birinde, ülkemizde vergi yükü ağırlığının dağılımında ücretliler aleyhine olan durum olduğu söylenebilir.

Çalışma döneminin içerisinde yer alan 2014-2018 yıllarını kapsayan Onuncu BYKP çerçevesinde Kalkınma Bakanlığınca, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın Koordinatör Kurum olarak görevlendirilmesiyle hazırlanan 'Kayıtdışı Ekonominin Azaltılması Eylem Planında', kayıtdışı ekonominin ülke ekonomisi ve sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesine yönelik zararlı etkilerine karşı yürütülen 'Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı' dahilinde alınan tedbirler ve kaydedilen başarılarla rağmen kayıtdışı ekonominin ülkemiz için halen önemli bir sorun alanı olmaya devam ettiğine değinilerek, ekonomideki kayıtdışılığın azaltılması yoluyla, orta ve uzun vadede ekonomik istikrar, istihdam ve gelir dağılımı dahil birçok makroekonomik unsorda iyileşme, ülke ekonomisinin verimlilik düzeyi ve rekabet etme gücünde artış ve kamu gelirlerinde artış amaçlandığı belirtilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2013:1).

Ülkemizdeki kayıtdışı ekonominin, ekonomik istikrarı bozucu etkisi ve kamu kaynak artışında haksız azalışa neden olması suretiyle ilave finansman ihtiyacına sebebiyet vererek, kamu kesimi mali durumu ve genel ekonomik durumu olumsuz etkilediği söylenebilir.

Çalışmada vergi gelirleri kaleminde tahmin hatalarının pozitif yönlü çıkmasında, gelişen teknolojik gelişmelerle birlikte kartlı ödeme sistemleri ve e-ticaret uygulamalarının kullanımındaki artış, vergi afları ile kayıtlı mükellef sayısında ve kayıtlı ekonomik faaliyetlerdeki artış gibi kayıtlı ekonomiye yönlendiren uygulamaların etkisiyle, her geçen yıl ekonomide kayıtlı alanın artmasının olumlu katkısı bulunduğu söylenebilir.

Genel Bütçe gelir kalemlerindeki tahmin hatalarının önemli sebeplerinden biri olan kayıtdışılıkla, İdare tarafından yürütülen programlar ve eylem planları ile mücadele edilmektedir.

Gelir bütçe kalemlerindeki tahmin hatalarına ilişkin bir diğer nedende '**Arızı Gelirlere Dayalı Gelir Kalemleri**'dir. Bu kalemlerde gelirin ne kadar gerçekleşeceği İdare tarafından yaklaşık dahi olsa bilinmemekle birlikte tahminler, bütçe tekniği olarak usulen yapılmaktadırlar.

Bu kalemlere örnek olarak Veraset ve İntikal Vergisi ve Red ve İadeler kalemleri gösterilebilir.

Veraset ve İntikal Vergisi örneğinde İdare, gelecek yıla ilişkin bir öngöründe kaç kişinin öleceği yada ölen kaç murisin veraset ve intikal vergisi matrahına konu olacak malvarlığını varislerine bırakacağını bilmemektedir.

Yine çalışma kapsamında ele alınan Red ve İadeler kalemine ilişkin TH değerlerinin, bu gelir kaleminin, mahkeme kararları gereği ilgisine iadesine hükmolunan para yada diğer iktisadi değerler, vergi iadeleri, sehven yada mükerreren gerçekleşen tahsilatların iadesi, tahsili gerçekleşmekle birlikte ilgilisi Kurumca ilgisine iadesinin gerektiği bildirilen ceza tahsilatları yada diğer tahsilatlar, Genel Bütçeli İdareler tarafından gider tahakkuk aşamasında tevkifat suretiyle gelir kaydedilmekle birlikte çeşitli nedenlerle iade olunan vergi, resim ve harçlardan müteşekkil olup, türüne göre ilgililere yada mükelleflere yapılan ve İdarece tutarının kestirilmesi güç olan ödemeler mahiyetinde olması hasebiyle yüksek çıktığı ve bu tahmin hatalarının arızı nedenler kapsamında gerçekleştiği söylenebilir.

3.4.3. Analiz Sonucu

Tablo 17: Bütçe Gelir ve Gider Kalemleri TH Değerlerinin 2011-2020 Dönemi İcmal Tablosu

Yıllar	Gider Bütçesi TH	Gelir Bütçesi TH
2011	0,1	5,3
2012	2,5	0,0
2013	0,1	3,8
2014	1,3	3,9
2015	5,6	5,1
2016	1,4	1,0
2017	3,5	3,8
2018	6,6	6,5
2019	3,0	-1,7
2020	8,5	6,2

Kaynak: Tablo 8 ve Tablo 13 deki veriler kullanılarak Çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Değerlendirme 3

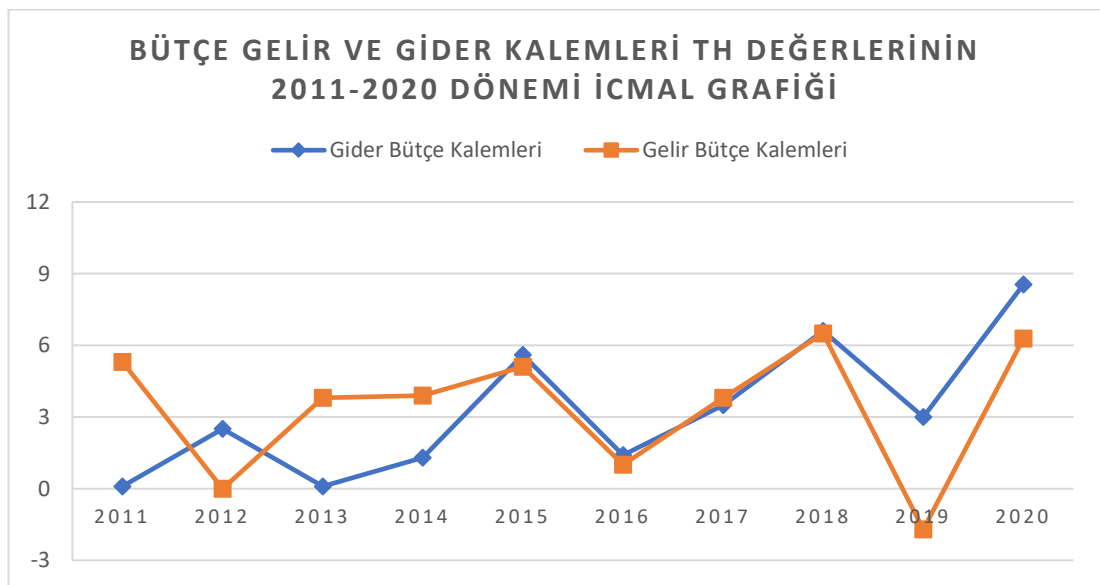
Gelir ve gider kalemleri sonuçları yıllar itibariyle beraber değerlendirilip bir bütün halinde yılı Genel Bütçeler için:

2011 yılı için	:H02
2012 yılı için	:H01
2013 yılı için	:H02
2014 yılı için	:H02
2015 yılı için	:H02
2016 yılı için	:H01
2017 yılı için	:H02
2018 yılı için	:H02
2019 yılı için	:H01
2020 yılı için	:H02

Bulgu 5: ‘H01:Türkiye’de 2011-2020 döneminde uygulanan Genel Bütçeler isabetlidir.’ Hipotezi 2012, 2016 ve 2019 yılları için geçerlidir.

Bulgu 6: ‘H02: Türkiye’de 2011-2020 döneminde uygulanan Genel Bütçeler isabetli değildir.’ Hipotezi 2011, 2013, 2014, 2015, 2017, 2018, 2020 yılları için geçerlidir.

Grafik 7 : Bütçe Gelir ve Gider Kalemleri TH Değerlerinin 2011-2020 Dönemi İcmal Grafiği



Kaynak: Tablo 8 ve Tablo 13'deki verilerden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

SONUÇ

Genel Bütçe, kamu sektörü içerisinde yer alan ulusal ölçekte kamusal mal ve hizmet sunumu yürüten Kamu İdarelerinin bütçesidir. Plan-program-bütçe kurgusunda önceden belirlenmiş onay, kontrol ve sinama metodları olan Genel Bütçenin isabeti, bileşimindeki kamu sektörü büyüklüğü hasebiyle genel dengeyi ve ülke makro ekonomik göstergelerini etkileme önemine haizdir.

Rakamlar ve hesaplar, kod ve programlardan oluşsa dahi, bütçelerin, uygulayıcılarına, kontrol edenlere, iç ve dış izleyicilerine ve halka verdiği mesajlar vardır. Bu durum bütçenin yalnız iktisadi-mali değil, siyasal, sosyal, yönetsel, hukuki ve uluslararası bir işlevinin olmasındandır. Bu anlamda bütçe, zaman tahdidi olan, disiplinlerarası bir normlar bütünüdür.

Bu bütünün işler vaziyette olması, bir tahmin olan bütçenin isabetiyle doğrudan ilgilidir. İsabetsiz bir bütçenin kendinden beklenen işlevleri yerine getirmesi beklenemez. Bu nedenle bütçede ilk aranması gereken özellik, mevcut durumu iyi tespit edip geleceğe yönelik doğru ve isabetli öngörülerde bulunup bulunmadığıdır. İsabetin özü iyi bir tespit, iyi bir tahlil ve iyi bir tahmindir.

Bütçelerde aranan mutlak isabet olmayıp belirli bir değere kadar hata payının sapma olarak değerlendirilmemesi tahmin analizinin doğası gereğidir. Bu noktada Edizdoğan ve Çetinkaya'nın (2010) çalışmasında geçen -%3,0 (dahil) ile %3,0 (dahil) aralığında bulunan TH değerinin isabetli sayılmasında karar kılınmıştır.

İsabetli tahmin aralığı belirlendikten sonra, çalışma kapsamına giren 2011-2020 yılları Genel Bütçeleri, tümevarım tekniğinden hareketle, gelir ve gider kalemleri olarak ayrı ayrı incelenip değerlendirildikten sonra gelir ve gider kalemlerinin her ikisinin çalışma kapsamında isabetli tahmin değeri olarak kabul edilen aralıkta olup olmadığına bakılarak ilgili yıl Genel Bütçesinde tahmin isabeti olup olmadığı sonucuna varılmıştır.

Bu kapsamda, Tahmin hatası analizi yapılmadan önce, çalışmada yürütülecek analizlerde kullanılmak seçili genel veriler analiz edilerek varılan tespitlere değinilmiştir. Bu kapsamda analiz edilen veriler:

- Milli Gelir ile ilgili veriler
- Kamu net borç stoku ile ilgili veriler
- Türkiye brüt borç stoku ile ilgili veriler
- Enflasyon verileri
- Döviz kuru' dur.

Döviz kuru verileri analiz edilirken, çalışma kapsamında analizlere dahil edebilmek için yılı TL cinsi GSYH ve yılı ABD doları cinsi GSYH verilerinden yararlanarak her yıl için ayrı ayrı Hasıla Dolar Kuru (HDK) ve bu kurun yıllar itibariyle değişimini gösteren Hasıla Dolar Kuru Değişim Oranı (HDKDO) değerleri tespit edilmiştir.

Daha sonra tahmin hatası yöntemiyle ilk olarak Gider bütçe kalemleri analiz edilmiş, yöntemin uygulanması sonucu 2011, 2012, 2013, 2014, 2016 ve 2019 yıllarındaki TH değerlerinin İTA aralığı içerisinde kaldığı görülmüştür. Buna göre çalışma dönemindeki gider bütçe kalemlerinde isabet sayısı 6 dır.

Gider bütçe kalemlerindeki bu isabet durumunun nedenleri, yapısal, konjonktürel ve diğer nedenler alt başlıklarında olmak üzere aşağıdaki şekilde incelenmiştir:

1.Yapısal nedenler

1.1.Ekonomik Gelişmişlik (İktisadi Kalkınma) Seviyesi

1.2.Kamu Finansman Tercihi

2.Konjonktürel nedenler

2.1.Gelir etkisi

2.2.Para ikamesi (Dolarizasyon)

3.Diğer Nedenler

3.1.Enflasyon Öngörüsü Hatası

3.2.Gelir Dağılımı Adaletsizliği

3.3.İdari etki

Bu nedenlerden ilki olan ekonomik kalkınmışlık seviyesi, ülkelerin iktisadi durumlarının yanı sıra siyasi, toplumsal, kültürel, sosyo-ekonomik durumlarında dikkate alınması gereken bir ölçüdür.

Ekonomik kalkınma için önce ekonomik büyüme olması gerektiğinden hareketle, ekonomik büyümenin sağlanmasının ön koşulu, birey ve toplumun her ikisinin değerli olduğu, serbest piyasa mekanizmasının işlediği, hakkaniyetli, adil ve demokratik bir toplum düzeninin inşasıdır.

Bu insanın sağlanmasıyla önü açılan ekonomik büyümenin, zenginlik etkisiyle toplumun diğer ortak payda ve alanlarına ekeceği gelişim tohumlarının yeşerip büyümesi yoluyla ekonomik gelişme (iktisadi kalkınma) gerçekleşerek toplumun refah seviyesi yükselecektir.

Bu nedenle çalışmada ekonomik büyüme verisinin ölçüsü olarak GSYH verilerine bakılarak yürütülen analizde, GSYH verileri ABD doları cinsinden analiz edilerek üretilen mal ve hizmetlerin değiş tokuş değeri üzerinde durulmuştur.

Ülkemiz GSYH'sının ABD Doları cinsinden de arttığı 5 yılın 4 ünde, bütçe gider gerçekleştirmelerindeki isabet, ayırık yıl olan 2014 yılındaki durumun ağırlıkla HDKDO yüksek değerinden kaynaklanması ve farklı yıl olarak isabet gerçekleşen 2019 yılında, Türk Lirası cinsi GSYH artış hızındaki yavaşlama ve yüksek seyreden 2017, 2018 ve 2019 yılları HDKDO değerleri negatif etkisi birlikte değerlendirildiğinde, ülkemiz ekonomik gelişme (iktisadi kalkınma) seviyesi yükseldikçe -bu yükselişle HDKDO'nın negatif etkiside bertaraf edilerek- bütçe gider tahmin hatası değerlerinde iyileşme beklenmesinin tabii olduğu kanaati ile ortaya çıkan tespit, ülkemizin değiş tokuş değeri yüksek ürünler üreterek Ekonomik Gelişmişlik Seviyesini yükseltmesi gerektiğidir. Bu sayede ülkemizin önce zenginlik sonra refah seviyesi artabilir.

Çalışma dönemi verilerinden elde edilen sonuç, ülkemiz GSYH değerinin parasal alım gücü değeri olarak da artmasının bütçe gider gerçekleştirme tahmin isabet düzeylerine olumlu yansıdığıdır. Bu iki taraflı iyileşme halinin eşzamanlı

gerçekleşmesi halinde, ülkemiz makro ekonomik göstergelerinde iyileşme beklenmesi de tabiidir.

Kamu finansman tercihi analizinde ise, kamunun finansman ve ilave finansman ihtiyacının karşılanma şeklinin kamuya ve ekonomiye etkileri değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, kamu finansmanında vergi gelirleri mi, borçlanma mı, TCMB kaynakları mı kullanılması sorusuna karşılık, seçili dönemde yapılan tercihler Kamu net borç yükü ve Türkiye brüt borç yükü tablolarında izlenen borçlanma seyirleri üzerinden değerlendirilmiştir.

Değerlendirme neticesinde varılan sonuç, Ülkemizin Kamu Finansman Tercihlerini borçlanmadan yana kullandığı ve bunun neticesinde enflasyon, faiz ve borçlanmanın birbirini tetiklediği ve bunun Genel Bütçe tahmin hataları üzerinde baskı oluşturduğudur.

Konjonktürel neden kategorisinde değerlendirilen ‘gelir etkisi’, ilk olarak 2011 yılı bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden analiz edilerek, yılı bütçe gelirlerinde meydana gelen pozitif yönlü TH sonucunu doğuran artı gelirin, yılı enflasyon gerçekleşmesi ve yılı döviz kuru değişiminin negatif yönlü etkisine rağmen, bütçe gider kalemleri gerçekleşmesine olumlu etki ettiği tespitine varılmıştır.

Net bütçe gelirleri TH değeri ve vergi gelirleri TH değerinin her ikisinin de 5,0+ olduğu 2015, 2018 ve 2020 yıllarında ise Gelir Etkisi ile Gider bütçe kalemlerinde beklenen pozitif etkinin görülmemesi sebebinin, ilgili yıllar Gerçekleşen Enflasyon (TÜFE) ile OVP Enflasyon Öngörüsü (TÜFE) Fark değerinin ve ilgili yıllar HDKDO değerlerinin yüksek olmasının olduğu kanaatine varılmıştır.

2017 yılı için ise, yılı bütçe gelirleri TH değeri 3,8 olmakla birlikte Gerçekleşen Enflasyon TÜFE ile OVP Öngörülen Enflasyon TÜFE farkının +5,4 ve yılı HDKDO nun %20,5 olmasına rağmen, yılı vergi gelirleri TH değerinin 9,80 ve yılı vergi gelirlerinin yılı toplam gelirlere oranının serinin en yüksek olan %89,3 olmasının, gelir etkisiyle, yılı bütçe giderleri TH değerinin 3,5 olarak kalmasına olumlu katkısı olduğu kanaatine varılmıştır.

Burada belirtilmesi gereken bir diğ er husus gelir etkisinin iki y onl u olabileceğidir. Buna g ore:

İlk durum olan, yılı genel b ut ede ki gelir kalemlerinde pozitif y onl u tahmin hatalarının (yani tahmin edilenden fazla gelir elde edilmesinin), yıl içinde doğabilecek ilave finansman ihtiyaçlarında kullanılıp borçlanmaya başvurulmasını  onlenmesi yoluyla bütçe disiplininden uzaklaşılmasını engellemesi tabiidir.

Ancak ikinci durum olarak, genel bütçede ki gelir kalemlerindeki negatif y onl u tahmin hatalarının (yani tahmin edilenden daha az gelir elde edilmesi), ilave finansman ihtiya ını doğurabileceğinden bütçe disiplininin bozma ihtimalinde bulunmaktadır.

Bu bağlamda, çalışma dönemindeki negatif y onl u net bütçe gelirleri tahmin hatası yalnızca 2019 yılı için ve İTA dahilinde bir değer olarak bulunduğundan, çalışma kapsamında bu y onde analize dayalı bir kanaat edinilememekle birlikte, yılı bütçe gider kalemleri TH değerinin İTA sınırında gerçekleşmiş olmasının bu hususun göz önünde bulundurulması gerektiği manasına geldiği söylenebilir.

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında, genel bütçe gelir kalemlerindeki gerçekleşmelerin ‘Gelir Etkisi’ yoluyla genel bütçe gider kalemlerini etkilediği sonucuna varılmıştır.

Para ikamesinde ise, 2011-2020 yılları arasında yurtiçi yerleşiklerin bankalardaki Türk Parası ve Yabancı Para mevduat ve katılım fonu oranları ve bu oranlardaki değişim üzerinden ülkemizde yaşanan para ikamesi durumu değerlendirilmiş, enflasyon verileri yıllar süren %50 üzerinde seyir koşulu sağlamadığından para ikamesi koşulları tam olarak gerçekleşmese de, mevcut durumun bütçe tahmin hatalarında olumsuz y onde etki doğurduğu sonucuna varılmıştır.

Diğ er nedenler kategorisinde değerlendirilen ‘enflasyon öngörüsü hatası’ değerlendirmesinde ise, OVP TÜFE hedefleriyle Gerçekleşen TÜFE hedefleri karşılaştırılmış ve sapma miktarları belirlenmiştir.

Değerlendirme neticesinde varılan sonuç, Ülkemizde enflasyon öngörüsünün istenilen seviyede olmayıp bazı yıllarda yaşanan sapmaların ekonominin taşıyabileceği enflasyon yükünün üzerinde olmasından hareketle bütçe gerçekleştirmelerine olumsuz etki ettiği

Gelir Dağılımı adaletsizliği başlığı altında ise, çalışma döneminde, %20 lik gruplar halinde gelir dağılımı adaletsizliği değerlendirilmiş ve gelir dağılımı adaletsizliğini gidermek için yapılan transfer harcamalarının tasarruflar, faiz ve bütçe gerçekleştirmeleri üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir. Değerlendirme neticesinde varılan sonuç, Ülkemizde gelir dağılımındaki mevcut durumun iyileştirilmesi gerektiği ve mevcut halin bütçe tahmin hatalarını olumsuz yönde etkilediğidir.

İdari etki başlığı altında, İdarenin 5018 sayılı KMYKK kapsamındaki yetkileri ile bütçe gider gerçekleştirmeleri üzerine etkileri değerlendirilmiş ve İdarenin yasalarla kendine verilen yetkileri kullanarak yılı bütçe gerçekleştirmelerine olumlu yönde etki edebileceği sonucuna varılmıştır.

Gelir bütçe kalemlerinin tahmin hatası yöntemiyle analiz edilmesinde ise, 2012, 2016 ve 2019 yıllarındaki TH değerlerinin İTA aralığı içerisinde kaldığı görülmüştür. Buna göre gelir bütçe kalemlerinde isabet sayısı 3 dür.

Gelir bütçe kalemlerindeki bu isabet durumunun nedenlerinin incelenmesi, gider bütçe kalemleri gibi yapısal, konjonktürel ve diğer nedenler olmak üzere 3 başlık altında aşağıdaki şekilde kategorize edilerek yapılmıştır:

1.Yapısal nedenler

1.1.Vergi yükü ve dağılımı

1.2.Konjonktürel nedenler

2.1.Vergi afları

2.2.Döviz kuru etkisi

3.Diğer Nedenler

3.1.Kayıtdışılık

3.2.Arızı Gelirlere Dayalı Gelir Kalemleri

Vergi yükü, ödenen toplam vergilerin GSMH'ya oranı ile hesaplanmakla birlikte OECD tarafından yapılan vergi yükü hesaplamaları standartlarına sgk primleri de dahil edilmektedir.

Çalışma kapsamında yapılan değerlendirmede, vergi yükü, yılı gerçekleşen vergi gelirlerinin toplam bütçe gelinine oranı ve vergilerin dolaylı-dolaysız ayrımı ile beraber değerlendirilerek vergi yükü ve dağılımının bütçe gelir gerçekleştirmelerini olumsuz etkilediği sonucuna varılmıştır.

Konjonktürel nedenler başlığı altında değerlendirilen ve çalışma dönemi boyunca sıklıkla düzenlenen 'vergi afları'nın, vergi gelirlerinin toplam gelir içerisindeki ortalama % 86,9'luk payı ile orantılı olarak toplam bütçe gelirlerini olumlu yönde etkilediği görülmüştür.

Yapılan değerlendirmede, kapsamlı bir vergi affının yılı bütçe toplam gelirleri içindeki vergi gelirleri payını yaklaşık %2,0 oranında artırdığı sonucuna varılmıştır.

Döviz kuru etkisi, döviz kurlarında meydana gelen artış veya azalışların vergi gelirlerine etkisidir. Çalışma kapsamında döviz kurlarındaki değişimin, vergi yükünün vergi türleri olarak alt kırılımındaki dolaylı vergiler ağırlığı nedeniyle yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerini etkilediği sonucuna varılmıştır.

Diğer nedenler başlığı altında ele alınan 'kayıtdışılığı', ülkemiz ekonomisindeki görece %50 olarak kestirilebilecek payı nedeniyle meydana gelen vergi kayıp ve kaçığının, bütçe gelir kalemlerini olumsuz yönde etkilediği sonucuna varılmıştır.

'Arizi gelirlere dayalı gelir kalemleri' etkisinin değerlendirilmesinde ise, gelir kalemlerinin türleri gereği, bu kalemlere ilişkin vergi gelirlerinin, İdare tarafından yaklaşık dahi olsa bilinmemesi nedeniyle bu gelir kalemlerinde tahmin hatasının yüksek çıktığı sonucuna varılmıştır.

Yine bütçe gelir kalemlerinde yer alan 'Red ve iadeler' kaleminin de mahiyeti gereği bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.

Bütçe gider ve gelir kalemlerinde yukarıda belirtilen değerlendirmeler yapıldıktan sonra, Genel Bütçenin, gider ve gelir kalemleriyle bir bütün olması hasebiyle yılı genel bütçenin isabetli sayılıp sayılmadığını tespit edebilmek amacıyla aynı yıl içerisinde bulunan gider ve gelir kalem tahminlerinde isabetin sağlanıp sağlanmadığına bakılmıştır.

Bütçe gider kalemlerinde isabet sağlanan yıllar 2011, 2012, 2013, 2014, 2016 ve 2019 dur.

Bütçe gelir kalemlerinde isabet sağlanan yıllar 2012, 2016 ve 2019 dur.

Buna göre, çalışma döneminde Genel Bütçelerde, 2012, 2016 ve 2019 yılları için H01 hipotezinin geçerli olduğu, diğer yıllar için H02 Hipotezinin geçerli olduğu sonucuna varılmıştır.

KAYNAKÇA

Acar, Mustafa, (2010), “Serbest Ticaret, Ekonomik Özgürlükler ve Refah”, Bilig, Ahmet Yesevi Üniversitesi, Sayı:53, s.1-28, Bahar.

Atay, Cevdet, (1997), *Devlet Yönetim ve Denetim*, Marmara Kitabevi, 1. Baskı, Bursa.

Atay, Cevdet, (1998) “Yönetim Hukuku Ders Notları”, Bursa.

Allan, C.M., (1965), “Fiscal Marksmanship, 1951-63”, Oxford Economic Papers, s.317-327, (Erişim adresi: https://www.jstor.org/stable/2662389?seq=1#metadata_info_tab_contents) Erişim Tarihi:17.09.2021

Asher, Mukul G., (1978), “Accuracy of Budgetary Forecast of Central Government, 1967-68 to 1975-76”, Economic and Political Weekly, Yıl:13, Sayı:8 Şubat, s.423-432, Mumbai, (Erişim adresi: https://www.jstor.org/stable/4366390?seq=1#metadata_info_tab_contents) Erişim Tarihi:16.09.2021

Aslan, Murat, Bilge, Semih, (2009), “Türkiye’de 1950–2006 Döneminde Bütçe Gelir-Gider Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Çalışma: Tek Parti ve Koalisyon Hükümetlerinin Karşılaştırması”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.14, S.3 s.265-288, (Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/194638>) Erişim Tarihi:01.06.2022

Auld, D.A.L., (1970), “Fiscal Marksmanship in Canada”, The Canadian of Economics, Yıl:3, Sayı:3 Ağustos-1970, s.507-501, (Erişim adresi: https://www.jstor.org/stable/133664?seq=2#metadata_info_tab_contents) Erişim Tarihi:14.09.2021

Bağdigen, Muhlis, (2005), “An Empirical Analysis of Accurate Budget Forecasting in Turkey”, Doğuş Üniversitesi Dergisi, Sayı: 6 (2) , s.190-201, (Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2151838>) Erişim tarihi:01.06.2022

Bağlı, Mehmet Selim, (2010), “Mali Saydamlık ve Hesapverebilirlik Açısından TBMM’nin Kesin Hesap Denetimi: Türkiye’de Parlamento-Sayıştay İlişkisi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Baş, Hasan, (2005), “Hesap Verme Sorumluluğu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü Yayınları, No:1, s.400-417, Denizli. (Erişim Adresi: http://www.maliyesempozyumu.org/wp-content/uploads/2017/10/Maliye-Sempozyumu_20_400_416.pdf) Erişim tarihi:01.06.2022

Başaran, Mustafa, Şahiner, Emine, Koçak, Aysun, Kazan, Ahmet, (2010), *5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Gerekçeli-Açıklamalı)*, İzden Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.

Bhattacharya, Barid B. ve Kumari, Anita, (1988), “Budgety Forecast of Central Government Revenue and Expenditure : A Test of Rational Expectation”, Economic and Political Weekly, Yıl:23, Sayı:26, s.1323-1327, (Erişim Adresi: https://www.jstor.org/stable/4378672?seq=1#metadata_info_tab_contents) Erişim Tarihi:15.09.2021

Bilgiç, Veysel Karani, (2011), “Küreselleşme Sürecinde Kamu Hizmetinde Dönüşüm”, Editör Bekir Parlak, *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar* içinde, s.91-118, Alfa Aktüel Yayınevi, 2. Baskı, Bursa.

Bozdoğan, Doğan, Buyrukoğlu, Selçuk, (2012), “Türkiye’de Mali Kural Uygulamaları ve Bu Uygulamaların Vergi Gelirleri Üzerindeki Etkileri”, Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, II, s.74-102.

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO), (2002), “Analitik Bütçe Sınıflandırması Eğitim El Kitabı”, Mart 2002, Ankara.

Cansız, Harun, (2007), “Bazı Ülkelerde ve Türkiye’de Çok Yıllı Bütçe Uygulaması”, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İİBF Dergisi, Cilt:IX, Sayı:1, s.95-116, Afyon.

Chakraborty, Lekha S. ve Sinha, Darshy, (2008), “Budgetary Forecasting in India Partitioning Errors and Testing for Rational Expectations”, Münih Personal RePEc, Archive (MPRA), Working Paper No.7538, Münih (Erişim Adresi : https://mpra.ub.uni-muenchen.de/7538/1/MPRA_paper_7538.pdf) Erişim Tarihi:15.09.2021.

Çağdaş, Yüksel, (2020), “Türkiye’de Toplam Vergi Yükünün OECD Ülkeleriyle Karşılaştırılması”, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:20, Sayı:1/Bahar, s.81-96, Bolu.

Cillov, Haluk, *İktisadi Olaylara Uygulanan İstatistik Metodları İndeksler – Zaman Serilerinin Tahlili – İstatistik Münasebetleri – İktisadi İstatistikler*, (1975), İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayın No:2005, İktisat Fakültesi No:346, Sermet Matbaası, 4. Baskı, İstanbul.

Çetinkaya, Özhan, (2012), *Türkiye’de Kamu İşletmeciliği ve Özelleştirme*, Ekin Yayınevi, 3. Baskı, Bursa.

Çevik, Hasan Hüseyin, (2012), *Kamu Yönetimi Kavramlar -Sorunlar – Tartışmalar*, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara.

Çiçek, Hüseyin Güçlü, (2010), “Orta Vadeli Harcama Sistemi ve Türkiye Uygulamasının Değerlendirilmesi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

(Erişim

Adresi:

http://acikerisim.deu.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/20.500.12397/12199_253558.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Erişim tarihi:05.09.2022

Çiftçi, Taha Emre, Kılıçer, Erkan, Peker, İmren, (2012), “Vergi Yükünün Düşürülmesine İmkan Yaratılması Bağlamında Alternatif Gelir Kaynakları”, Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi, Cilt 4, No 2, s.81-90.

Çildir, Melih, (2010), “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’deki Uygulamasının Değerlendirilmesi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

Dayar, Hatice, (2003), “1991-2002 Döneminde Bütçe Uygulama Sonuçlarının Karşılaştırılmalı Analizi”, Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Cilt:8, Sayı:2, s.95-110, Isparta.

Demir, Murat ve İnan, Mahmut, (2011), “Türkiye’de Mali Kural”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 13/2, s.25-66, Ankara.

Demirbaş, Tolga, (2006), “Kamu Harcama Yönetimi Bağlamında Orta Vadeli Harcama Sistemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

Demirbaş, Tolga, Çetinkaya, Özhan, (2018), *Kamu Mali Yönetiminde Kontrol ve Denetim*, Ekin Yayınevi, 1. Baskı, Bursa.

Demirel, Demokan, (2006), “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: “Etkin Devlet””, Sayıştay Dergisi, Sayı:60, s.105-128, Ankara

Dinler, Zeynel, (2011) *Kpss İktisat*, Ekin Yayınevi, 6. Baskı, Bursa.

DPT, (2000), “Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyon Raporu”, DPT Yayınları, Ankara (Erişim Adresi: <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Kamu-Mali-Yonetiminin-Yeniden-Yapilandirilmesi-ve-Mali-Saydamlık-OIK-Raporu.pdf>)

Erişim Tarihi:05.09.2022

DPT, (2006), “Etkin Kamu Yönetimi Çalışma Dokümanı Nihai Nüsha”, Ankara.

Dülger, Cumhur, (2018), Devlet Bütçe İlkeleri, Editör Tayfun MOĞOL, *Devlet Bütçesi* içinde, s.19-29, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2563 - 0 - 0 - 0 - 1909 - V01, Eskişehir, (Çevrimiçi: www.ddp.anadolu.edu.tr-Erişim tarihi:19/10/2022).

Düzgün, Recep, (2015) *Genel Ekonomi*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara.

Edizdoğan, Nihat, (1997) *Kamu Maliyesi I*, Ekin Yayınevi, 5. Baskı, Bursa.

Edizdoğan, Nihat, Çetinkaya, Özhan, (2010) *Kamu Bütçesi*, Ekin Yayınevi, 1. Baskı, Bursa

Edizdoğan, Nihat, Gümüş, Erhan, (2013), “Vergi Afları ve Türkiye’de Vergi Aflarının Değerlendirilmesi”, Maliye Dergisi, Sayı:164, s.99-119, Ocak – Haziran, Ankara.

Emil, M. Ferhat, YILMAZ, Hakkı Hakan, (2004), “Mali Saydamlık İzleme Raporu”, Ankara, TESEV Yayınları (Erişim Adresi: https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor_Mali_Saydamlık_Izleme_Raporu_1.pdf) Erişim Tarihi:05.09.2022

Gazioğlu, Abdulcelil, (2018), “Teoride ve Uygulamada Çok Yıllı Bütçeleme: Türkiye Değerlendirmesi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Gerçek, Adnan, Bakar, Feride, (2013), “Belirlilik İlkesi Açısından Türkiye’de Bütçe Gelirlerinin Değerlendirilmesi”, Editörler: Altuğ, Figen, Kesik, Ahmet, Şeker, Murat *Kamu Bütçesinde Yeni Yaklaşımlar* içinde s.317-347, 1. Baskı, Ankara.

Günlük Şenesen, Gülay, (2000), “Bütçe Başlangıç Ödeneklerinin Başarımının Değerlendirilmesinde Nicel Yaklaşımlar”, *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, Yıl:11, Sayı:22, s.1-27 (Erişim adresi: <http://www.ekonomikyaklasim.org/fulltext/94-1395507011.pdf?1666966226>) Erişim Tarihi:05.06.2022 (15. Türkiye Maliye Sempozyumu, 2000, Antalya’da sunumu yapılan biçimi için, Erişim adresi: http://www.maliyesempozyumu.org/wp-content/uploads/2017/10/Maliye-Sempozyumu_15_345_375.pdf - Erişim Tarihi:05.09.2022)

Günay, Ayşe, (2007), “Mali Disiplin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, No: 2007/375, Ankara.

Işık, Nihat, Alagöz, Mehmet, (2005), “Kamu Harcamaları ve Büyüme Arasındaki İlişki”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı: 24, s.63-75, Kayseri.

İkizler, Ayşegül, (1998) “Devletten Sosyal Devlete”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

Kaçer, Fevzi, (2019), “Kamu Mali Yönetiminde Değişim ve Sayıştay’ın Performans Denetimi Yetkisinin Gelişimi”, *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Yıl:3, Sayı:1, Bingöl.

Kalkan, Mustafa, (2019), “Bütçe Tahminlerinin 5018 sayılı KMYKK Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Kalkınma Bakanlığı, (2013), “Kayıtdışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı”, Ankara (Erişim Adresi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/9Kayitdisi_Ekonominin_Azaltilmasi_Programi.pdf) Erişim Tarihi:05.09.2022

Kılıçaslan, Harun, Yavan, Sercan, (2017) “Türkiye’de Vergi Yükünün Değerlendirilmesi: Oecd Ülkeleri ile Karşılaştırma”, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 13, Yıl 13, Sayı 2 (Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/529314#:~:text=OECD%20kriterine%20g%C3%B6re%20T%C3%BCrkiye'nin,gelir%20ile%20ili%C5%9Fkisi%20olmad%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20anla%C5%9F%C4%B1lmaktad%C4%B1r.>) Erişim Tarihi:05.09.2022

Kirmanoglu, Hülya, (2017), *Kamu Ekonomisi Analizi*, Beta Yayınevi, 6. Baskı, İstanbul.

Kocaefe Cebeci, Aslıhan, Dilber, İlkey, (2014), “Türkiye’nin İnsani Gelişme Endeks Değerinin 2011-2012 Karşılaştırması”, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:24, Sayı:2, s.123-131, Elazığ

Komisyon, (2017), *Maliye*, Murat Yayınları, 1. Baskı, Ankara.

Köseogulları, Bahadır, (2021), “Türkiye’de Eğitim ve Gelir Dağılımı İlişkisi”, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Denizli.

Kyobe, Annette, Danninger, Stephane, (2005), “Revenue forecasting – How is it done ? Results from a Survey of Low-Income Countries”, IMF Working Paper, WP/05/24, February, (Erişim Adresi: https://www.researchgate.net/publication/5124721_Revenue_Forecasting_How_is_it_Done_Results_From_a_Survey_of_Low-Income_Countries) Erişim Tarihi:19.10.2022

Muhasebat Genel Müdürlüğü (MGM), (2020) “Yeni Bütçe Tertip İşlemlerine (Program Bütçe) İlişkin Kamu Personel Harcamaları Yönetim Sistemi

(KPHYS) Uygulama Kılavuzu”, Ankara. (Çevrimiçi) (Erişim Adresi: <http://strateji.idari.erdogan.edu.tr/Files/Images/yeni-butce-tertip-islemle...-712021111619.pdf>) Erişim Tarihi: 09.11.2022

Ortakçı, Yasin, “Sayısal Analiz Blm 323”, Karabük Üniversitesi Uzaktan Eğitim

Uygulama ve Araştırma Merkezi (Çevrimiçi) (Erişim Adresi: https://web.karabuk.edu.tr/yasinortakci/dokumanlar/say%C4%B1sal_analiz/turkce/2.pdf) Erişim Tarihi:07.10.2022

Oskay, Cansel ve Güven, Ayşegül, (2017), “Türkiye’de Bütçede Doğruluk İlkesinin Geçerliliği”, Toplum ve Demokrasi, Yıl:11, Sayı:23 Ocak-Haziran, s.139-156

Ömür, Özgür Mustafa, (2021) “Türkiye’de Vergi Yüğü ve Ekonomik Faaliyet Türleri İlişkisi: Panel Veri Analizi ile Bölgelerarası Karşılaştırma”, Sayıştay Dergisi, Cilt 32, Sayı:123, s.143, Ankara.

Özbilen, Şevki, (2013), *Devlet Bütçesi*, 1. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara.

Özcan, Sibel, (2012), “Genel Bütçe Gelir ve Harcama Tahminlerinin Analizi: Türkiye Üzerine Ekonometrik Bir İnceleme”, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

Özcan, Sibel, Tosun, Mustafa Umur, (2014), “Milli Eğitim Bakanlığı Bütçe Tahminlerinin Doğruluk İlkesi Açısından Değerlendirilmesi”, Sosyoekonomi Dergisi, Cilt:22 Sayı:22/Temmuz-Aralık, s.367-384.

Özkan, Gürkan, Aydoğmuş, Türkan Aygen, Bayrak, Önder, Kınalı, Seda, Özbey, Sertaç, Çevik, Burcu, Akçay, Alper, Çevik, Hüseyin, Taşpınar Özkan, Sıdıka, (2018) *Maliye Konu Anlatımı*, Beyazkalem Yayınevi, 1. Baskı, Ankara.

Çevik, Hüseyin, Taşpınar Özkan, Sıdıka, (2018), *İktisat Konu Anlatımı*, Beyazkalem Yayınevi, 1. Baskı, Ankara.

Parasız, İlker, (1996), *İktisadın ABC'si*, Ezgi Kitabevi, 1. Baskı, Bursa.

Pehlivan, Osman, (2020), *Kamu Maliyesi*, Celepler Yayıncılık, 1. Baskı, Trabzon.

Saraç, Özgür, (2019), *Maliye Teorisi ve Kamu Ekonomisi*, Sbnet Yayıncılık, 1. Baskı, İzmir.

Seyidoğlu, Halil, (1999), *Uluslararası İktisat Teori Politika ve Uygulama*, Kurtiş Matbaası, 13. Baskı, İstanbul.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2020), “2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi”, (Çevrimiçi), www.sbb.gov.tr, Erişim Tarihi:28.05.2022

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı” (Çevrimiçi), www.sbb.gov.tr, Erişim Tarihi:02.06.2022

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı” (Çevrimiçi), www.sbb.gov.tr, Erişim Tarihi:25.05.2022

Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “2011 Yılı Genel Faaliyet Raporu” (Çevrimiçi), www.sbb.gov.tr, Erişim Tarihi:05.09.2022

Şahin, Hüseyin, (1997), *Türkiye Ekonomisi*, Ezgi Kitabevi, 4. Baskı, Bursa.

Şen, Hüseyin, (2009), *Kamu Maliyesi Kamu Ekonomisi*, Orion Kitabevi, 1. Baskı, Ankara.

Taykut, Reşat, (1976), “Kamu İktisadi Teşekküllerinde Yönetimin Geliştirilmesi ve İşletmenin İyileştirilmesi”, Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Yayın No:1491 – Koordinasyon Dairesi, No:320, Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı, (2020), “Covid-19 Bilgilendirme Platformu”, 02/07/2020 (Çevrimiçi) Erişim Adresi: www.covid19.saglik.gov.tr, Erişim Tarihi:07/11/2022

TBMM, (2019), “130 nolu 2018 yılı Kesin Hesap Kanunu Meclis Bütçe Komisyon Tutanağı” (Çevrimiçi) Erişim Adresi: www.tbmm.gov.tr Erişim Tarihi:01.06.2022

Taner, Ahmet, (2011), “Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme”, Sayıştay Dergisi, Sayı 83, s.3-30, Ankara.

Tüğen, Kamil, (1991), “Türkiye’de Bütçe Açıkları”, Ege Genç İşadamları Derneği, Ekonomik Raporlar No:3, İzmir. (Erişim Adresi: <https://www.egiad.org.tr/wp-content/uploads/arastirma-raporlari/butce-aciklari.pdf>) Erişim Tarihi:05.09.2022

Tüleykan, Süleyman, (2009), “Çok Yıllı Bütçeleme ve Türkiye Uygulaması”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul,

UNDP, (2020) “Türkiye İnsani Gelişme Endeksinde ikinci kez en yüksek insani gelişme kategorisinde”, 15.12.2020, (Çevrimiçi) (Erişim Adresi: <https://www.undp.org/tr/turkiye/news/turkiye-insani-gelisme-endeksinde-ikinci-kez-en-yuksek-insani-gelisme-kategorisinde>) Erişim Tarihi:05.09.2022

Yanpar, Atila, (2007) “Gelişmekte Olan Ülkelerde Büyüme Yönelimli Vergi

Politikası”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Yelman, Ercan, (2017) “Türkiye’de Çıkarılan Vergi Aflarının Nedenleri ve 6736 Sayılı Kanun’un Mali Yönden İncelenmesi”, Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl:7, Sayı:2015, s.67-84, Yalova.

Yetkin Ataer, Müge, (2021), “Vergi ve Kamu Harcama Politikalarının Gelir Dağılımına Etkisi”, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Yılmaz, Hakkı Hakan, (1999) “Kamu Mali Yönetimin Yeniden Yapılandırılması: Dünya Bankası Orta Vadeli Harcama Sistemi”, DPT, Ankara (Erişim Adresi: https://www.researchgate.net/publication/323308228_Kamu_Mali_Yonetimi_nin_Yeniden_Yapilandirilmesi_Dunya_Bankasi_Orta_Vadeli_Harcama_Sistemi_Restructuring_Public_Fiscal_Management_World_Bank_Medium_Term_Expenditure_Framework) Erişim tarihi:16.06.2022

Yılmaz, Hakkı Hakan, Biçer, Mustafa, (2010), “Türkiye’de Mali Reformlar Görüşmesi Politika Oluşturma, Planlama, Bütçeleme Süreci Orta Vadeli Harcamanın Uygulanabilirliği”, İktisat İşletme ve Finans Dergisi, Sayı:25 (287), s.33-68, Ankara.

Yılmaz, Hakkı Hakan, (2019), “Kamusal Müdahale ve Kamu Politikaları”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölümü Ders Notu Dokümanı, Ankara

Zakaria, Muhammad ve Ali,Shujat, (2010), “Fiscal Marksmanship in Pakistan”, The Lahore Journal of Economics, Yıl:15,sayı:2, sayfa:113-133, (Erişim Adresi: <http://lahoreschoolofeconomics.edu.pk/EconomicsJournal/Journals/Volume%2015/Issue%202/06%20Muhammad%20Zakaria%20and%20Shujat%20Ali%2014th%20Dec%202010.pdf>) Erişim Tarihi:15.09.2022

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

203 sayılı Vergi Usul Kanunu

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu

2011 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2011 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2012 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2012 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2013 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2013 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2014 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2014 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2015 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2016 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2016 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2017 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2018 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2019 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2020 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu

2020 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu

2011-2013 Orta Vadeli Program

2012-2014 Orta Vadeli Program

2013-2015 Orta Vadeli Program

2014-2016 Orta Vadeli Program

2015-2017 Orta Vadeli Program

2016-2018 Orta Vadeli Program

2017-2019 Orta Vadeli Program

2019-2021 Orta Vadeli Program

2020-2022 Orta Vadeli Program

2011 yılı Genel Faaliyet Raporu

2012 yılı Genel Faaliyet Raporu

2013 yılı Genel Faaliyet Raporu

2014 yılı Genel Faaliyet Raporu

2015 yılı Genel Faaliyet Raporu

2016 yılı Genel Faaliyet Raporu

2017 yılı Genel Faaliyet Raporu

2018 yılı Genel Faaliyet Raporu

2019 yılı Genel Faaliyet Raporu

2020 yılı Genel Faaliyet Raporu

2006/28 sayılı Başbakanlık Genelgesi - Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Projesi

442 sayılı Maliye Bakanlığı Tahsilat Genel Tebliği

www.resmigazete.gov.tr

www.hmb.gov.tr

www.csqb.gov.tr

www.tcmb.gov.tr

www.tuik.gov.tr

www.tez.yok.gov.tr

www.ulakbim.tubitak.gov.tr

www.sozluk.gov.tr

www.kutuphane.ogu.edu.tr

www.turcademy.com.tr

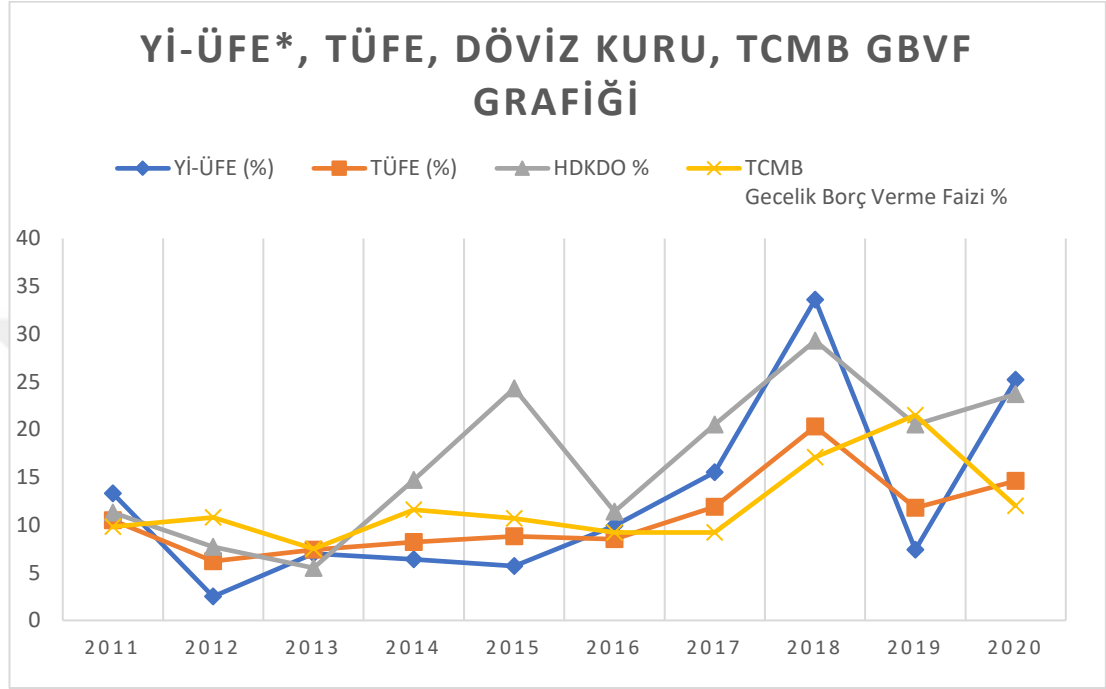
www.scholar.google.com

www.vergidegundem.com



EKLER

Ek 1 : Yİ-ÜFE*, TÜFE, Döviz Kuru ve TCMB Gecelik Borç Verme Faizi Grafiği 2011-2020



Kaynak: Yİ-ÜFE ve TÜFE için:SBB, 20.05.2022; TÜİK; TCMB, 02.06.2022; HDKDO için:Tablo:7; TCMB GBVF için:Ek:4 SBB, 20.05.2022; TCMB, 02.06.2022

*2010-2013 dönemi için ÜFE

Ek 2 : Dünyadaki Enflasyon Oranları (TÜFE) 2010-2020
(Yüzde)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dünya	4,3	4,7	4	3,3	2,9	2,8	3	3,3	3,7	3,9	2,7
Gelişmiş ülkeler	1,9	2,7	1,7	1,3	0,7	0,5	1,5	1,7	1,7	1,5	0,5
Avro Bölgesi	2,2	2,8	2,2	0,8	-0,2	0,3	1,1	1,3	1,5	1,3	-0,3
Gelişmekte olan ülkeler	6,6	6,5	5,9	4,9	4,7	4,6	4,2	4,5	5	5,5	4,4
ABD	1,7	3,1	1,8	1,3	0,5	0,7	2,2	2,2	2	1,9	1,4
Japonya	-0,2	-0,3	-0,2	1,4	2,5	0,2	0,3	0,6	0,8	0,5	-0,9
Almanya	1,8	2,3	2,1	1,3	0,2	0,2	1,7	1,5	1,8	1,5	-0,7
Fransa	2	2,6	1,5	0,8	0,1	0,3	0,8	1,3	2	1,6	-0,1
İngiltere	3,4	4,6	2,6	2,1	0,9	0,1	1,2	3	2,3	1,4	0,5
Yunanistan	5,2	2,2	0,3	-1,8	-2,5	0,4	0,3	1	0,6	1,1	-2,4
İtalya	2,1	3,7	2,6	0,6	0	0,1	0,5	1	1,2	0,5	-0,3
İspanya	3	2,4	2,9	0,3	-1	0	1,6	1,1	1,2	0,8	-0,5
Macaristan	4,7	4,1	5	0,4	-0,9	0,9	1,8	2,1	2,7	4	2,7
Endonezya	7	3,8	3,7	8,1	8,4	3,4	3	3,6	3,1	2,6	1,7
Meksika	4,4	3,8	3,6	4	4,1	2,1	3,4	6,8	4,8	2,8	3,2
Çin H.C.	4,6	4,1	2,5	2,5	1,5	1,6	2,1	1,8	1,9	4,5	-0,3
Hindistan	9,2	8,8	10,5	7,7	5,3	5,3	3,6	4,6	2,7	5,8	4,9
Rusya F.	8,8	6,1	6,6	6,5	11,4	12,9	5,4	2,5	4,3	3	4,9
Brezilya	5,9	6,5	5,8	5,9	6,4	10,7	6,3	2,9	3,7	4,3	4,5
Portekiz	2,4	3,5	2,1	0,2	-0,3	0,3	0,9	1,6	0,6	0,4	0
Ukrayna	9,1	4,6	-0,2	0,5	24,9	43,3	12,4	13,7	9,8	4,1	5
Şili	2,9	4,4	1,5	3,1	4,7	4,4	2,7	2,3	2,1	3	2,9
Romanya	8	3,1	5	1,6	0,8	-0,9	-0,5	3,3	3,3	4	2,1
Polonya	3,1	4,6	2,4	0,7	-1	-0,5	0,8	2,1	1,1	3,4	2,4
Kolombiya	3,1	3,7	2,5	2	3,7	6,8	5,8	4,1	3,2	3,8	1,6
Güney Afrika	3,5	6,2	5,7	5,4	5,3	5,3	6,7	4,7	4,9	3,7	3,2
Çek Cumhuriyeti	2,3	2,4	2,4	1,4	0,1	0	2	2,4	2,1	3,2	2,7
Arjantin	10,9	9,5	10,8	10,9	23,9	-	-	24,8	47,6	53,8	36,1
Malezya	2,1	3	1,2	3,2	2,7	2,7	1,7	3,5	0,2	1	-1,4
Türkiye	6,4	10,4	6,2	7,4	8,2	8,8	8,5	11,9	20,3	11,8	14,6

Kaynak: SBB, 20.05.2022 den naklen (IMF WEO, Nisan 2021); TCMB, 02.03.2022

Ek 3 : Cari Açığın Finansmanı 2010-2020
(Milyon ABD Doları, Kümülatif)

	Yıllık										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TOPLAM FİNANSMAN İHTİYACI (I+II+III)	88.442	103.168	88.808	99.430	82.797	82.967	94.088	108.609	95.021	68.933	87.395
CARİ AÇIK (I)	44.620	74.402	47.960	55.856	38.851	27.314	27.038	40.810	21.740	-5.303	35.537
BORÇ SENEDİ ve KREDİ GERİ ÖDEMELERİ (II)	45.928	40.638	42.507	45.281	37.900	36.437	59.423	63.777	59.908	59.105	50.848
DİĞER VARLIKLAR (III)	-2.106	-11.872	-1.659	-1.707	6.046	19.216	7.627	4.022	13.373	15.131	1.010
FİNANSMAN KAYNAKLARI (IV+V+VI+VII+VIII+IX+X+XI+XII)	88.349	103.471	88.705	99.518	82.787	82.852	94.068	108.614	94.988	68.842	87.428
BORÇ SENETLERİ VE KREDİ KULLANIMLARI (IV.a+IV.b+IV.c=IV)	82.601	80.549	84.063	88.064	72.941	37.043	69.030	95.870	47.083	55.983	41.290
BORÇ SENETLERİ (IV.a)	18.765	22.255	34.346	22.077	21.505	-4.075	10.078	24.721	5.057	7.578	2.339
UZUN VADELİ KREDİLER (IV.b)	40.805	48.630	43.713	50.706	47.099	67.344	66.287	60.115	53.208	42.228	36.171
KISA VADELİ KREDİLER (NET) (IV.c)	23.031	9.664	6.004	15.281	4.337	26.226	-7.335	11.034	11.182	6.177	2.780
NET DOĞRUDAN YATIRIMLAR (FDI) (V)	7.617	13.812	9.638	9.927	6.287	14.167	10.697	8.339	8.915	6.628	4.592
NET HİSSE SENETLERİ (VII)	3.468	-985	6.276	842	2.559	-2.395	823	2.971	-1.131	406	-4.255
MEVDUATLAR (NET) (VIII)	-503	-1.915	-2.243	-2.000	-2.333	-916	-185	513	4.275	2.495	12.661
DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER (IX)	414	500	428	484	392	247	132	81	189	104	0
NET HATA NOKSAN (X)	-6.779	12.090	616	968	-618	9.209	10.292	-9.115	22.710	-282	-3.907
BANKALAR EFEKTİF VE MEVDUATI (XI)	14.340	-2.393	10.741	11.144	3.091	13.666	4.092	1.748	2.570	9.832	5.185
REZERV DEĞİŞİMİ (XII)	-12.809	1.813	20.814	-9.911	468	11.831	-813	8.207	10.377	-6.324	31.862

Kaynak: SBB, 20.05.2022; TCMB

Ek 4 : TCMB Gösterge Faiz Oranları 2011-2020

	TCMB Gecelik Borç Alma Faiz Oranı (Yüzde)									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ocak	1,50	5,00	4,75	8,00	7,50	7,25	7,25	7,25	22,50	9,75
Şubat	1,50	5,00	4,50	8,00	7,25	7,25	7,25	7,25	22,50	9,25
Mart	1,50	5,00	4,50	8,00	7,25	7,25	7,25	7,25	22,50	8,25
Nisan	1,50	5,00	4,00	8,00	7,25	7,25	7,25	7,25	22,50	7,25
Mayıs	1,50	5,00	3,50	8,00	7,25	7,25	7,25	7,25	22,50	6,75
Haziran	1,50	5,00	3,50	8,00	7,25	7,25	7,25	16,25	22,50	6,75
Temmuz	1,50	5,00	3,50	7,50	7,25	7,25	7,25	16,25	18,25	6,75
Ağustos	5,00	5,00	3,50	7,50	7,25	7,25	7,25	16,25	18,25	6,75
Eylül	5,00	5,00	3,50	7,50	7,25	7,25	7,25	22,50	15,00	8,75
Ekim	5,00	5,00	3,50	7,50	7,25	7,25	7,25	22,50	12,50	8,75
Kasım	5,00	5,00	3,50	7,50	7,25	7,25	7,25	22,50	12,50	13,50
Aralık	5,00	5,00	3,50	7,50	7,25	7,25	7,25	22,50	10,50	15,50
	TCMB Gecelik Borç Verme Faiz Oranı (Yüzde)									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ocak	9,00	12,50	8,75	12,00	11,25	10,75	9,25	9,25	25,50	12,75
Şubat	9,00	11,50	8,50	12,00	10,75	10,75	9,25	9,25	25,50	12,25
Mart	9,00	11,50	7,50	12,00	10,75	10,50	9,25	9,25	25,50	11,25
Nisan	9,00	11,50	7,00	12,00	10,75	10,00	9,25	9,25	25,5	10,25
Mayıs	9,00	11,50	6,50	12,00	10,75	9,50	9,25	9,25	25,5	9,75
Haziran	9,00	11,50	6,50	12,00	10,75	9,00	9,25	19,25	25,5	9,75
Temmuz	9,00	11,50	7,25	12,00	10,75	8,75	9,25	19,25	21,25	9,75
Ağustos	9,00	11,50	7,75	11,25	10,75	8,50	9,25	19,25	21,25	9,75
Eylül	9,00	10,00	7,75	11,25	10,75	8,25	9,25	25,5	18	11,75
Ekim	12,50	9,50	7,75	11,25	10,75	8,25	9,25	25,5	15,5	11,75
Kasım	12,50	9,00	7,75	11,25	10,75	8,50	9,25	25,5	15,5	16,50
Aralık	12,50	9,00	7,75	11,25	10,75	8,50	9,25	25,5	13,5	18,50

Kaynak: SBB, 20.05.2022; TCMB, 02.06.2022

Ek 5 : Dış Ticaret ve Ödemeler Dengesi* 2011-2020

(milyar ABD doları)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
İhracat (fob)	134,9	152,5	161,5	166,5	151	149,2	164,5	177,2	180,8	169,6
İthalat (cif)	240,8	236,5	260,8	251,1	213,6	202,2	238,7	231,2	210,3	219,5
Dış Ticaret Dengesi	-105,9	-84,1	-99,3	-84,6	-62,6	-52,9	-74,2	-54	-29,5	-49,9
Dış Ticaret Hacmi	375,7	389	422,3	417,6	364,6	351,4	403,2	408,3	391,2	389,2
Dış Ticaret Hacmi / GSYH (yüzde)	45,2	44,7	44,1	44,4	42	40,4	46,9	51,2	51,4	54,3
İhracat / İthalat (yüzde)	56	64,5	61,9	66,3	70,7	73,8	68,9	76,6	86	77,3
Enerji İthalatı	54,1	60,1	57,8	56,2	38,7	27,5	37,7	43,6	41,7	28,9
Brent Petrol Varil Fiyatı (dolar)	113,4	112	109,4	97,5	52,4	43,5	54,2	71,1	64,4	41,8
Cari İşlemler Dengesi	-74,4	-48	-55,9	-38,9	-27,3	-27	-40,8	-21,7	5,3	-35,5
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (yüzde)	-8,9	-5,5	-5,8	-4,1	-3,2	-3,1	-4,8	-2,7	0,7	-5
Altın Hariç Cari İşlemler Dengesi	-69,6	-53,7	-44,1	-35	-31,3	-28,8	-30,8	-13	14,6	-13,1
Altın Hariç Cari İşlemler Dengesi / GSYH (yüzde)	-8,4	-6,2	-4,6	-3,7	-3,6	-3,3	-3,6	-1,6	1,9	-1,8
Seyahat Gelirleri	25,1	25,3	28	29,6	26,6	18,7	22,5	25,2	29,8	10,2
Net Doğrudan Yatırım	-13,8	-9,6	-9,9	-6,3	-14,2	-10,7	-8,3	-9,2	-6,3	-4,7
Doğrudan Yatırım Girişi	16,2	13,7	13,6	13,3	19,3	13,8	11	12,8	9,3	7,9
TCMB Brüt Döviz Rezervleri**	78,5	99,9	111	106,9	92,9	92,1	84,2	72,9	78,6	50
TCMB Toplam Rezervler**	110,5	137,5	147,9	141,8	128	129,5	136,2	130,4	144,9	127,7

Kaynak: SBB, 20.05.2022; TÜİK; TCMB

*Dış ticaret istatistikleri 2013 sonrası Genel Ticaret Sistemine göre verilmektedir.

**UYP Tablosunun 19. sayfasındaki istatistikler kullanılmaktadır.

Ek 6 : Türkiye’de İşsizlik Oranları (%) 2011-2020

Yıllar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
İşsizlik	8,8	8,1	8,7	9,9	10,2	10,8	10,8	10,9	13,7	13,1

Kaynak: ILO, SBB, 20.05.2022 – s:95’deki tablo verilerinden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Ek 7: Türkiye’de İşgücüne Katılım Oranları (%) 2011-2020

Yıllar	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
İşgücüne Katılım	49,3	49,4	50,3	51,5	51,2	52	52,8	53,2	52,9	49,3

Kaynak: ILO, SBB, 20.05.2022- S:96’daki tablo verilerinden yararlanılarak çalışmanın yazarınca hazırlanmıştır.

Ek 8 : 2011 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2011 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	63.664.097.900,00	11.209.907.000,00	25.635.710.930,00	47.500.000.000,00	127.733.603.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	64.058.400.104,01	11.289.721.670,04	26.969.172.202,89	42.231.557.833,01	122.842.358.653,64
TAHMİN HATASI	0,62	0,71	4,94	-12,48	-3,98
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	14.279.673.000,00	10.322.392.000,00	4.529.395.000,00	1.773.899.500,00	306.648.678.330,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	14.658.379.366,50	21.160.683.117,59	3.829.068.740,48	0,00	307.039.341.688,16
TAHMİN HATASI	2,58	51,22	-18,29	0,00	0,1

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK ve KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2011 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:0,1 olup, H01 geçerlidir.

Ek 9 : 2011 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	250.769.413.000,00	284.490.144.672,09	11,85
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	7.344.410.000,00	9.112.655.063,33	19,40
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.239.414.000,00	1.068.429.865,36	-16,00
DİĞER GELİRLER	22.560.140.000,00	21.962.822.978,02	-2,72
SERMAYE GELİRLERİ	10.037.551.000,00	2.532.436.589,23	-296,36
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	217.951.000,00	346.439.049,30	37,09
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	292.168.879.000,00	319.512.928.217,33	8,56
RED VE İADELER (-)	19.417.953.000,00	31.409.820.415,02	38,17
NET BÜTÇE GELİRİ	272.750.926.000,00	288.103.107.802,31	5,3

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2011 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:5,3 olup, H02 geçerlidir.

Ek 10: 2012 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2012	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	70.808.782.900,00	12.388.846.500,00	23.520.612.871,00	50.250.000.000,00	145.686.795.650,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	74.775.842.822,72	12.750.105.780,97	25.876.122.742,50	48.416.047.633,69	145.690.273.629,66
TAHMİN HATASI	5,31	2,83	9,10	-3,79	0,00
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	11.919.311.000,00	18.751.012.000,00	6.320.578.000,00	4.866.920.000,00	344.512.858.921,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	10.665.307.926,81	28.156.914.298,17	7.311.331.755,44	0,00	353.641.946.589,96
TAHMİN HATASI	-11,76	33,41	13,55	0,00	2,5

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2012 yılı gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:2,5 olup, H01 geçerlidir.

Ek 11 : 2012 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	300.995.224.000,00	317.218.618.705,03	5,11
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	9.301.354.000,00	14.076.029.273,41	33,92
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.183.383.000,00	1.651.815.560,73	28,35
DİĞER GELİRLER	23.838.870.000,00	26.268.616.158,10	9,25
SERMAYE GELİRLERİ	11.465.462.000,00	2.082.750.742,04	-450,50
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	269.395.000,00	1.356.963.557,05	80,15
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	347.053.688.000,00	362.654.793.996,36	4,26
RED VE İADELER (-)	24.168.827.000,00	39.425.197.254,47	38,69
NET BÜTÇE GELİRİ	322.884.861.000,00	323.229.596.741,89	0,0

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2012 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:0,0 olup, H01 geçerlidir.

Ek 12 : 2013 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2013 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	84.102.396.700,00	14.555.353.000,00	27.116.185.000,00	53.000.000.000,00	169.808.609.650,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	83.363.846.725,03	14.120.615.123,50	28.643.587.637,65	49.986.050.012,21	166.728.938.544,91
TAHMİN HATASI	-0,89	-3,08	5,33	-6,03	-1,85
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	15.890.622.000,00	21.152.202.000,00	8.487.083.000,00	2.592.553.000,00	396.705.004.350,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	16.897.248.033,95	30.875.324.566,54	6.659.521.185,70	0,00	397.275.131.828,49
TAHMİN HATASI	5,96	31,49	-27,44	0,00	0,1

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2013 yılı gider gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:0,1 olup, H01 geçerlidir.

Ek 13: 2013 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	347.890.019.000,00	367.517.727.156,98	5,34
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	9.233.225.000,00	14.365.748.774,52	35,73
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	2.046.203.000,00	1.095.658.501,84	-86,76
DİĞER GELİRLER	25.163.320.000,00	26.335.492.342,26	4,45
SERMAYE GELİRLERİ	9.302.153.000,00	10.108.294.283,03	7,98
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	285.734.000,00	230.840.496,40	-23,78
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	393.920.654.000,00	419.653.761.555,03	6,13
RED VE İADELER (-)	30.960.136.000,00	42.311.550.554,27	26,83
NET BÜTÇE GELİRİ	362.960.518.000,00	377.342.211.000,76	3,8

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2013 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:3,8 olup, H02 geçerlidir.

Ek 14: 2014 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2014 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	95.502.308.810,00	16.370.643.190,00	30.974.809.000,00	52.000.000.000,00	183.544.901.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	95.742.036.868,91	16.430.018.057,73	32.187.116.953,55	49.913.317.251,94	181.799.283.729,22
TAHMİN HATASI	0,25	0,36	3,77	-4,18	-0,96
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	17.991.700.000,00	23.568.303.000,00	4.850.533.000,00	3.593.223.000,00	428.396.493.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	16.800.572.926,08	34.056.839.071,46	7.3365334.221,27	0,00	434.265.539.080,16
TAHMİN HATASI	-7,09	30,80	33,88	0,00	1,3

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2014 yılı gider gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonucu yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:1,3 olup, H01 geçerlidir.

Ek 15 : 2014 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	378.016.251.000,00	401.683.956.464,96	5,89
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	8.177.870.000,00	16.305.484.892,96	49,85
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.556.576.000,00	1.284.489.371,76	-21,18
DİĞER GELİRLER	28.375.933.000,00	31.718.417.161,01	10,54
SERMAYE GELİRLERİ	8.752.239.000,00	9.553.469.963,72	8,39
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	142.407.000,00	904.721.078,18,00	84,26
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	425.021.276.000,00	461.450.538.932,59	7,89
RED VE İADELER (-)	30.386.875.000,00	50.490.763.184,69	39,82
NET BÜTÇE GELİRİ	394.634.401.000,00	410.959.775.747,90	3,9

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2014 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:3,9 olup, H02 geçerlidir.

Ek 16: 2015 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2015 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	103.582.115.000,00	17.655.315.000,00	34.085.369.000,00	54.000.000.000,00	198.530.426.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	107.802.290.022,58	18.248.492.594,81	36.489.453.535,45	53.004.238.669,02	206.192.687.357,95
TAHMİN HATASI	3,91	3,25	6,59	-1,88	3,72
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	20.525.176.000,00	25.297.486.000,00	6.914.879.000,00	3.572.633.000,00	464.163.399.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	18.668.076.207,62	44.108.473.845,22	7.350.742.536,84	0,00	491.864.454.769,49
TAHMİN HATASI	-9,95	42,65	5,93	0,00	5,6

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2015 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:5,6 olup, H02 geçerlidir.

Ek 17 : 2015 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	427.048.060.000,00	465.229.389.347,18	8,21
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	9.545.927.000,00	19.713.207.256,46	51,58
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.933.484.000,00	1.245.198.563,66	-55,28
DİĞER GELİRLER	31.571.202.000,00	29.839.989.687,78	-5,80
SERMAYE GELİRLERİ	10.440.818.000,00	8.044.366.435,37	-29,79
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	804.170.000,00	973.739.537,51	17,41
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	481.343.661.000,00	525.045.890.827,96	8,32
RED VE İADELER (-)	38.757.316.000,00	58.366.816.082,52	33,60
NET BÜTÇE GELİRİ	442.586.345.000,00	466.679.074.745,44	5,1

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2015 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:5,1 olup, H02 geçerlidir.

Ek 18 : 2016 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2016 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	127.371.474.600,00	21.608.139.400,00	39.422.029.000,00	56.000.000.000,00	246.102.586.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	128.604.530.431,90	21.445.794.620,57	43.049.134.854,75	50.246.536.820,76	253.115.934.220,13
TAHMİN HATASI	0,96	-0,76	8,43	-11,45	2,77
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	24.308.650.000,00	33.088.939.000,00	7.908.763.000,00	4.971.728.000,00	560.782.309.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	22.446.204.848,66	43.324.850.549,32	6.883.648.625,64	0,00	569.116.634.971,73
TAHMİN HATASI	-8,30	23,63	-14,89	0,00	1,4

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2016 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:1,4 olup, H01 geçerlidir.

Ek 19 : 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	504.450.400.000,00	529.607.901.083,29	4,75
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	18.965.949.000,00	23.812.358.668,57	20,35
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	2.461.655.000,00	1.123.789.383,65	-119,05
DİĞER GELİRLER	36.904.042.000,00	39.353.986.211,33	6,23
SERMAYE GELİRLERİ	12.204.413.000,00	12.844.305.222,66	4,98
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	1.643.183.000,00	1.593.846.681,82	-3,10
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	576.629.642.000,00	608.336.187.251,32	5,21
RED VE İADELER (-)	46.226.702.000,00	72.073.462.094,75	35,86
NET BÜTÇE GELİRİ	530.402.940.000,00	536.262.725.156,57	1,0

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2016 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:1,0 olup, H01 geçerlidir.

Ek 20: 2017 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2017 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	140.817.377.000,00	23.567.815.000,00	44.130.871.000,00	57.500.000.000,00	280.521.521.900,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	140.284.826.143,06	23.738.864.389,62	50.187.005.000,38	56.711.803.368,21	301.857.960.706,06
TAHMİN HATASI	-0,38	0,72	12,07	-1,39	7,07
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	33.703.134.000,00	40.828.902.000,00	6.685.946.000,00	6.420.922.000,00	634.176.488.900,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	27.075.491.996,38	52.708.649.249,80	6.994.368.594,27	0,00	659.558.969.447,78
TAHMİN HATASI	-24,48	22,54	4,41	0,00	3,8

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2017 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:3,8 olup, H02 geçerlidir.

Ek 21 : 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	564.746.658.000,00	626.082.414.419,18	9,80
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	17.190.016.000,00	19.805.214.525,19	13,20
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	1.490.238.000,00	1.374.706.121,69	-8,40
DİĞER GELİRLER	41.348.911.000,00	39.508.552.979,46	-4,66
SERMAYE GELİRLERİ	15.409.493.000,00	11.701.873.549,03	-31,68
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	1.660.409.000,00	2.148.498.912,81	22,72
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	641.845.725.000,00	700.621.260.507,36	8,39
RED VE İADELER (-)	55.149.573.000,00	90.362.255.603,18	38,97
NET BÜTÇE GELİRİ	586.696.152.000,00	610.259.004.904,18	3,8

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2017 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:3,8 olup, H02 geçerlidir.

Ek 22: 2018 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL.)

2018 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	158.767.722.000,00	26.910.151.000,00	57.950.387.000,00	71.700.000.000,00	334.179.479.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	172.814.161.342,59	29.751.611.504,37	59.237.596.810,61	73.961.211.546,68	358.749.922.327,31
TAHMİN HATASI	8,13	9,55	2,17	3,06	6,85
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	36.457.263.000,00	45.372.004.000,00	12.644.654.000,00	7.318.005.000,00	751.299.665.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	35.336.127.458,56	60.624.646.420,41	14.499.151.970,01	0,00	804.974.429.380,54
TAHMİN HATASI	-3,17	25,16	12,79	0,00	6,6

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2018 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:6,6 olup, H02 geçerlidir.

Ek 23 : 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	667.319.541.000,00	738.180.401.000,92	9,60
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	20.198.613.000,00	26.261.458.522,68	23,09
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	2.770.621.000,00	1.254.419.403,25	-120,87
DİĞER GELİRLER	50.874.832.000,00	76.662.451.151,31	33,64
SERMAYE GELİRLERİ	12.105.149.000,00	7.818.242.817,36	-54,83
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	451.572.000,00	551.199.308,02	18,07
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	753.720.328.000,00	850.728.172.203,54	11,40
RED VE İADELER (-)	69.317.493.000,00	118.326.767.885,23	41,42
NET BÜTÇE GELİRİ	684.402.835.000,00	732.401.404.318,31	6,5

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2018 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:6,5 olup, H02 geçerlidir.

Ek 24 : 2019 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2019 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	214.251.407.000,00	37.936.988.000,00	60.875.170.000,00	117.317.000.000,00	427.181.585.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	217.203.079.036,03	37.685.571.909,21	72.699.332.354,33	99.939.639.745,33	435.844.679.775,70
TAHMİN HATASI	1,35	-0,66	16,26	-17,38	1,98
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	34.050.694.000,00	28.243.199.000,00	21.303.682.000,00	7.865.790.000,00	949.025.615.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	38.860.578.190,53	51.453.274.735,66	24.883.245.049,68	0,00	978.569.400.796,47
TAHMİN HATASI	12,37	45,10	14,38	0,00	3,0

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2019 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:3,0 olup, H01 geçerlidir.

Ek 25: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	853.843.670.000,00	820.148.185.631,72	-4,11
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	34.187.215.000,00	93.842.439.763,59	63,57
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	3.537.487.000,00	7.320.815.277,94	51,68
DİĞER GELİRLER	60.821.547.000,00	71.319.017.789,50	14,72
SERMAYE GELİRLERİ	13.524.426.000,00	7.136.019.459,65	-89,52
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	758.442.000,00	1.527.233.813,97	50,34
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	966.672.787.000,00	1.001.293.711.736,37	3,46
RED VE İADELER (-)	99.376.384.000,00	148.886.001.841,80	33,25
NET BÜTÇE GELİRİ	867.296.403.000,00	852.407.709.894,57	-1,7

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2019 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:-1,7 olup, H01 geçerlidir.

Ek 26 : 2020 Yılı Bütçe Giderleri Karşılaştırması (TL)

2020 YILI	01	02	03	04	05
BÜTÇE TAHMİNİ	246.071.662.000,00	42.067.077.000,00	68.182.535.000,00	138.940.000.000,00	489.118.326.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	250.730.129.904,24	42.205.650.230,97	84.521.712.926,39	133.961.673.472,16	538.555.680.490,00
TAHMİN HATASI	1,86	0,33	19,33	-3,72	9,18
	06	07	08	09	TOPLAM
BÜTÇE TAHMİNİ	36.251.900.000,00	26.009.700.000,00	26.616.454.000,00	8.763.543.000,00	1.082.021.197.000,00
BÜTÇE GERÇEKLEŞME	46.408.221.615,85	57.397.607.882,44	29.382.460.843,90	0,00	1.183.163.137.365,95
TAHMİN HATASI	21,88	54,69	9,41	0,00	8,5

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı MYBK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2020 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bulunan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Gider gerçekleştirmeler toplamında TH:8,5 olup, H02 geçerlidir.

Ek 27 : 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Karşılaştırması (TL)

GELİR TÜRÜ	BÜTÇE GELİRİ (TAHMİNİ)	BÜTÇE GELİRİ (GERÇEKLEŞME)	TAHMİN HATASI
VERGİ GELİRLERİ	912.523.630.000,00	983.258.491.366,54	7,19
TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	64.428.192.000,00	60.297.143.708,71	-6,85
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	11.076.712.000,00	8.408.610.950,28	-31,73
DİĞER GELİRLER	70.115.170.000,00	97.238.823.746,09	27,89
SERMAYE GELİRLERİ	13.600.426.000,00	7.674.252.479,31	-77,22
ALACAKLARDAN TAHSİLAT	913.863.000,00	1.169.052.689,49	21,83
TOPLAM BÜTÇE GELİRİ	1.072.657.993.000,00	1.158.046.374.940,42	7,37
RED VE İADELER (-)	130.713.992.000,00	153.028.444.447,45	14,58
NET BÜTÇE GELİRİ	941.944.001.000,00	1.005.017.930.492,97	6,2

Kaynak: Çalışmanın yazarı tarafından yılı KHK verileri kullanılarak hazırlanmıştır.

2020 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin yapılan analiz sonuçları yukarıda olup buna göre; Net gelir gerçekleştirmeler toplamında TH:6,2 olup, H02 geçerlidir.