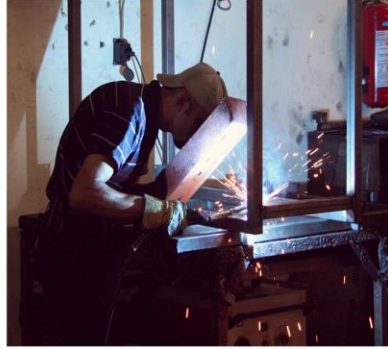




EKONOMİK GÖRÜNÜM



EKONOMİK VE MALİ POLİTİKA GENEL BAŞKAN YARDIMCILIĞI
Kasım 2011, No:12

Bu sayıda;

2011 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Başlangıç Ödenekleri ve Yıl Sonu Gerçekleşme Tahminleri,

2012 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Tasarısı değerlendirilmiştir.

2011: 'Samimi' Varsayımlarla 'Samimi' Bütçe (!)

- Hükümet bütçeye temel teşkil eden makroekonomik hedef ve varsayımları 2011 de tutturamadı.
- Son resmi tahminlere göre 2011 yılında enflasyon, devalüasyon ve cari açık hedeflenen veya öngörülenden kötü gelirken, GSYH büyümesinin, başlangıçta öngörülenin iki katına yaklaşacağı anlaşılıyor.
- **Ancak bu büyümeye de sevinmemek gerektiğini, ortaya çıkan büyümenin sağlıksız olduğunu Merkez Bankası Başkan Yardımcısı ifade etti¹.**
- İktidarın sıcak parayla beslenen hızlı kredi artışına göz yumarak ve tamamen iç talebe yaslanarak oluşturduğu bu büyümenin sürdürülebilir bir yanı yok.
- Dış dengede ortaya çıkan ciddi kırılmalıklar ve buna bağlı olarak seçimden sonra hızlanan devalüasyon ve enflasyon bu kırılmalığın bir yansıması.

Tablo: 2011 Yılına İlişkin Temel Makro Varsayımlar ve Tahminler

	11 Ekim 2010	17 Ekim 2011	Sapma (Kat)
Büyüme (%)	4.5	7.5	1.7
TÜFE (%)	5.3	7.8	1.5
Deflatör (%)	5.8	8	1.4
Cari Açık/GSYH (%)	5.4	9.4	1.7
Cari Açık (Milyon \$)	42.183	71.679	1.7
Dolar Kur Tahmini	1.5559	1.6721	1.1

Kaynak: OVP (2011–2013); OVP(2012–2014)

- Diğer taraftan AKP iktidarında milletin temsilcileri tarafından Hükümetlere bütçe ile verilen harcama yapma ve gelir toplama yetkisinin yasaların etrafından dolanılarak TBMM'den yetki alınmaksızın artırıldığı da dikkat çekiyor.
- 2011 yılında AKP Hükümeti, bütçe ile toplam 312,6 milyar TL tutarında harcama yapma yetkisini TBMM'den aldı.
- Gerçekleşme tahmini ise toplam harcamaların öngörülenin yalnızca 599 milyon TL üzerinde olacağını gösteriyor.

¹ Merkez Bankası Başkanı Sayın Mehmet Yörükoğlu'nun 31 Ekim 2011 tarihinde yazılı basına yansıyan ifadeleridir.

- Ancak faiz hariç harcamalarda toplam 5,5 milyar liralık bir ödenek aşımı olduğu dikkati çekiyor. Bu aşımın 8,4 milyar lirası sabit sermaye yatırımlarından, 2,5 milyar lirası mal ve hizmet alımlarından, 1 milyar lirası sermaye transferlerinden, 1,4 milyar lirası ise personel ödeneklerinden geliyor. Cari transfer harcamalarının ise yılsonunda başlangıç ödeneklerine göre 5,5 milyar TL daha düşük gerçekleşeceği ön görülüyor. Aşım olan ödeneklerden sadece personel giderleri için otomatik artırma imkânı tanınmışken, diğerleri için normalde ek bütçeye gidilmesi gerekiyor.
- Ancak hükümet sene başında otomatik ödenek alabilecek kalemlerden bu kalemlere aktarma yaparak bu gereklilikten kurtuluyor. Bu şekilde yılsonunda ek bütçe yapılmasını gerektiren kalemlerde aşım yapılırken, otomatik ödenek alan personel giderlerinde başlangıç ödeneklerine göre fazla bir sapma yokmuş gibi görünüyor. Hükümet bu şekilde millet iradesinin ve kanunların etrafından dolanıyor.
- **Sayıştay'ın 2010 Bütçesine ilişkin yazdığı Genel Uygunluk Bildirimi Raporu toplam 15 milyar TL tutarında, yani ilgili yıl bütçesinin % 5,1'i oranında, ödenek üstü harcama yapıldığını ortaya koyuyor.**
- Özellikle personel maaşları, yolluk giderleri, ölüm yardımları gibi, ödeme emri olmaksızın ödenmesi zaruri olan veya ödeme emri aranmaksızın gerçekleşen ödeneklerde aşımın yapıldığı anlaşılıyor.
- Sayıştay Genel Bütçede bu şekilde yapılan aşım miktarının toplam 14,2 milyar TL (1,2 milyar TL görev yolluğunda+ 13 milyar TL personel maaşları ve sosyal güvenlik primlerinde) olduğunu belirtiyor. Oysa 2010 Merkezi Yönetim Bütçesi yılsonu gerçekleşmesinde personel giderleri ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi kalemlerinde başlangıç ödeneklerine göre sapma yalnızca 1,9 milyar TL görünüyor.
- Ödeme emri aranmayan bu kalemlerdeki ödenekler Maliye Bakanının imzasıyla yatırım gibi farklı gider kalemlerine aktarılıyor. Maaş ödenekleri tükendiğinde ise otomatik olarak söz konusu ödenekler tamamlanıyor. Böylece yatırım gibi farklı gider kalemlerine ilave aktarımlar yapılırken, personel maaşlarında ise başlangıç ödenekleri fazla aşılmadan otomatik ödenek tahsisi ile harcamalar gerçekleştirilmiş oluyor.
- **Yapılan bu işlem 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanuna karşı hile olduğu gibi, Anayasanın 87. Maddesinin de açıkça ihlali anlamına gelmektedir.**

- **Anayasa'ya göre kanun koyma yetkisi Yasama organına yani, TBMM'ne aittir. Bütçeler de kanunla bağtlandığına ve TBMM'de kabul edildiğine göre, idari bir tasarrufla bu hak Bakanlar Kurulu tarafından kullanılamaz.**
- Diğer taraftan 2008 ve 2009 yıllarında ekonomide yaşanan daralmayı yumuşatmak amacıyla bir mali destek paketi uygulanmış ve bütçe harcamaları geçmiş yıl eğilimlerinin oldukça üstünde artırılmıştı.
- Birçok yükselen ekonomi yeniden büyüme sürecine döndüğünde bu paketleri geri çekerek sürdürülebilir bir bütçe ve borç dengesine geri dönmüş. Oysa bizde son iki yılda gerçekleşen yüksek büyüme hızlarına rağmen bunun yapılmayıp seçim ekonomisinin tercih edildiği görülüyor.
- Nitekim 2007–2011 dönemi arasında faiz dışı harcamalardaki artış % 74,2 olurken TÜFE'deki artış % 34,5 olmuş. Yani faiz dışı harcamalardaki artış TÜFE'deki artışı ikiye katlamış.
- Aynı dönemde GSYH'nın % 12,3 büyüdüğü dikkate alındığında faiz dışı harcamalardaki reel artışın, büyümenin de iki katından fazla olduğu görülüyor.
- Bütçenin gelir tarafında ise Hükümetin vatandaşlardan başlangıçta planladığından daha fazla bir parayı toplayabildiği anlaşılıyor.
- Ancak bunun öngörülenin çok üstüne çıkan ithalattan alınan vergilerden ve kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasından kaynaklanması, gelir performansında sürdürülebilirlik endişelerini artırıyor.
- 2011'de başlangıç tahminlerine göre devletin 11,9 milyar TL (% 4,3) daha fazla gelir elde edeceği anlaşılıyor.
- Bu fazla tahsilât özelleştirme gelirlerinde programlanandan çok daha düşük bir performansa rağmen gerçekleşecek. Bütçede 10 milyar TL olarak öngörülen sermaye gelirlerinin, başlangıç tahminlerinin % 66,3 altında kalacağı ve 3,4 milyar TL olacağı anlaşılıyor.
- Buna karşın vergilerin başlangıç tahminlerine göre 17,1 milyar TL (% 7,4) daha fazla olacağı ön görülüyor.

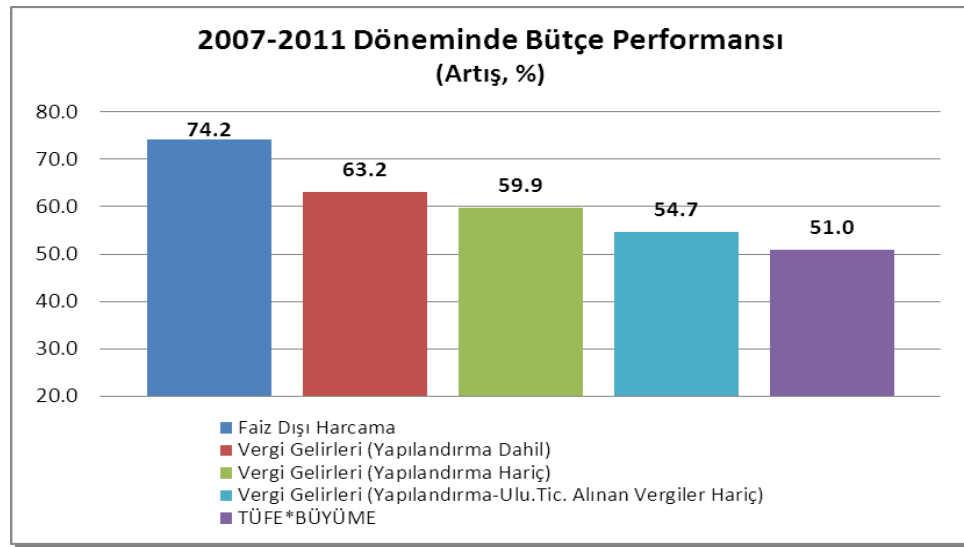
Tablo: 2011 Merkezi Yönetim Başlangıç Bütçesi ve Gerçekleşme Tahmini

	Milyon TL		Sapma	
	2011 (B.Ö.)	2011 (G.T.)	%	Milyon TL
HARCAMALAR	312,573	313,172	0.19	599
01 - Personel Giderleri	72,299	73,468	1.62	1,169
02 - Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12,737	12,971	1.84	234
03 - Mal ve Hizmet Alımları	30,049	32,574	8.40	2,525
04 - Faiz Giderleri	47,500	42,610	-10.29	-4,890
05 - Cari Transferler	115,778	110,297	-4.73	-5,481
06 - Sermaye Giderleri	21,698	30,098	38.71	8,400
07 - Sermaye Transferleri	4,300	5,324	23.80	1,024
08 - Borç Verme	6,436	5,829	-9.44	-607
09 - Yedek Ödenekler	1,774	0		-1,774
GELİRLER	279,026	290,941	4.27	11,915
01 - Genel Yönetim Bütçesi	271,650	283,202	4.25	11,552
Vergi Gelirleri	232,220	249,352	7.38	17,132
Vergi Dışı Gelirler	28,199	27,971	-0.81	-228
Sermaye Gelirleri	9,992	3,365	-66.32	-6,627
Alınan Bağış ve Yardımlar	1,239	2,514	102.88	1,275
02 - Özel Bütçeli İdareler ve Düz. Den. Kurumlar Gelirleri	7,377	7,740	4.92	363
BÜTÇE DENGESİ	-33,546	-22,230	-33.73	11,316
BİLGİ İÇİN				
Faiz Dışı Harcamalar	265,073	270,562	2.07	5,489
Faiz Dışı Bütçe Dengesi	13,954	20,380	46.05	6,426
Program Tanımlı Faiz Dışı Bütçe Dengesi	440	11,803	2582	11,363

Kaynak: Genel Ekonomik Hedefler ve Yatırımlar, 2012

- Yeniden yapılandırma ile elde edilen paraların 2011 yılı Merkezi Yönetim Bütçesinde vergi gelirlerine net katkısının ise, Maliye Bakanının Plan ve Bütçe Komisyonu konuşmasına göre, 5 milyar TL olacağı anlaşılıyor. Bu etki düşüldüğünde vergi gelirlerinde, başlangıç tahminlerine göre, artış % 7,4'den % 5,2'ye düşüyor.
- Vergi gelirlerine yapılandırma dışında en önemli katkıyı ise ithalatın yaptığı anlaşılıyor.
- Nitekim 17,1 milyar TL'lik ilave vergi gelirinin 5 milyar TL'sinin yapılandırmadan geldiği varsayıldığında, geriye kalan 12,1 milyar TL'nin yaklaşık üçte ikisi (8 milyar TL) uluslararası ticaret ve işlemlerden alınan vergilerde programlananın üstündeki artıştan geliyor.

- Yapılandırmadan gelen bir defalık gelir ve ithalattaki patlamayla gerçekleşen olağanüstü vergi tahsilâtı neticesinde başlangıçta 33,5 milyar TL olarak tahmin edilen bütçe açığının 22,2 milyar TL olacağı anlaşılıyor.
- 2007–2011 döneminde vergi gelirlerindeki artış % 63,2, yapılandırmadan gelen etki ayıklandığında artış oranı % 59,9’a düşüyor.
- Aynı dönemde TÜFE ve büyümenin birikimli artışı ise % 51. Vergi gelirleri reel olarak artmakla birlikte, aynı dönemde faiz dışı harcamalardaki artışın oldukça gerisinde.
- Böyle bir mali performansın sürdürülebilirliğinden söz etmek ne kadar mümkün olabilir?



Kaynak: Maliye Bakanlığı

Tablo: 2007–2011 Döneminde Faiz Dışı Harcamalar ve Vergi Gelirleri (Milyon TL)

	2007	2011	Artış Hızı
Faiz Hariç Harcama	155,315	270,562	74.2
Vergi Gelirleri	152,835	249,352	63.2
- Yapılandırmadan Gelen Tutar		5000	
- Uluslararası Ticaretten Alınan Vergiler	28,970	52,726	82.0
Yapılandırma Hariç Vergi Gelirleri	152,835	244,352	59.9
Uluslararası Ticaretten Alınan Vergiler Hariç Vergi Gelirleri	123,865	196,626	58.7
Yapılandırma +Uls. Tic. Al. Vergiler Hariç Vergi Gelirleri	123,865	191,626	54.7
TÜFE ENDEKSİ	145.77	196.03	34.5
GSYH (1998 Fiyatlarıyla)	101,255	113,669	12.3
TÜFE*GSYH	51.0

Kaynak: Maliye Bakanlığı

- Makro politikalar açısından bakıldığında bu gelişmeler bütçenin de 2011 deki sağlıksız büyümeye ve cari açığındaki hızlı bozulmaya katkı yaptığını gösteriyor.
- **Ekonomide büyümenin yeniden başlamasıyla birlikte daha kontrollü bir bütçe politikası cari açığın da kontrol altında tutulmasına olanak sağlayarak Temmuz ayında başlayan ikinci kriz dalgasında büyüme ve istihdamdan yapılacak fedakârlığı azaltacaktı. Ancak seçim kaygılarıyla hükümetin bu fırsattan yararlanamadığı ve kırılma noktalarını artırmayı tercih ettiği görülmektedir.**

2012 Bütçesi Ne Getiriyor?

- 2012 bütçesinin başarısı da, bütçenin temelindeki varsayımların samimiyetine ve gerçekleri ne kadar yansıtabildiğine bağlıdır. Özellikle küresel ekonomide kırılma noktalarının arttığı bir dönemde büyüme, enflasyon, kur vb. varsayımlar bütçe hedeflerinin başarısını da yakından ilgilendiriyor.
- **Bu çerçeveden bakıldığında makroekonomik hedeflerin ve bütçenin özellikle gelecek yıl dışarıdan kaynak girişinin devam edeceği ve hedeflenen olağanüstü yüksek cari açığın finanse edilebileceği varsayımına dayandırıldığı anlaşılıyor.**
- Hükümetin, önümüzdeki yıl 65,4 milyar dolarlık bir cari açığı, Avrupa'da bazı ülkelerinin kamu borçlanma kâğıtlarının iskonto edileceğinin, bazı büyük bankaların yeniden sermayelendirilmesinin konuşulduğu bir ortamda, daralacak küresel likiditeye ve azalan risk iştahına rağmen finanse edebileceğini varsayması oldukça riskli.
- Cari açığın 2011'in son üç ayında beklendiği gibi düşmemesi yönündeki eğilimler de giderek güçleniyor.
- 2012 de Dünya ticaretinde yavaşlama, başlıca ticaret ortaklarımızın ithalatında düşüş bekleniyor.
- Maliye politikasının, bütçenin bir defaya mahsus gelir ve harcamaların ayıklandığı program tanımlı faiz dışı fazlasındaki sınırlı artış, buna karşılık bütçenin de dâhil olduğu toplam kamu kesiminin faiz dışı fazlasındaki düşüş nedeniyle iç talebin kontrolüne katkısının olamayacağı anlaşılıyor.

- **Aslında bunu daha net bir biçimde programdan ekonominin genel dengesi tablosundan izlemek mümkün. 2012 yılında kamu kesiminin tasarruf yatırım açığında GSYH'ya oran olarak 0,6 puan artış öngörülmüş. Bu, maliye politikasının cari açığı artırıcı bir etki yapacak şekilde programlandığını ortaya koyuyor.**
- Son olarak Programda 2012 de TL'nin yeniden reel olarak değerlendirileceği varsayılıyor.
- Bütün bunlar, ihracat artışının ithalat artışının iki katına ulaşmasının ve cari açığın mevcut politikalarla öngörülen seviyede kalmasının çok güç olduğunu ortaya koyuyor.
- Enflasyonun yeniden artış eğilimine girdiği ve sadece 2011 yılının Ekim ayında TÜFE'nin tek bir ayda % 3,3 arttığı bir ortamda, Hükümetin, gelecek yıl için öngördüğü % 5,2'lik enflasyon hedefini de tutturması çok zor görünüyor.
- Nitekim bütçenin kamuoyuna açıklandığı gün Merkez Bankasının beş yıl aradan sonra ilk defa döviz piyasasına doğrudan müdahale etmek zorunda kalması piyasaların bu bütçeye güven duymadığının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Tablo: 2011 Yılına İlişkin Temel Makro Varsayımlar ve Tahminler

	2011	2012	2013	2014
Büyüme (%)	7.5	4.0	5.0	5.0
TÜFE (%)	7.8	5.2	5.0	5.0
Deflatör (%)	8.0	7.0	5.0	5.0
Cari Açık/GSYH (%)	-9.4	-8.0	-7.5	-7.0
Cari Açık (Milyar \$)	71.7	65.4	67.0	67.1
Dolar Kuru Tahmini	1.672	1.735	1.770	1.820

Kaynak: OVP(2012–2014)

- Sonuçta bütçeye temel teşkil eden makro büyüklüklerin gerçekçi olmadığı görülüyor.
- Hükümet 2012 bütçesi ile toplam 350,9 milyar TL harcama yapma ve bunun karşılığında da toplam 329,8 milyar TL gelir toplama yetkisini TBMM'den istiyor.
- 2012'de toplam harcamaların GSYH içindeki payının 2011'e göre 0,2 puan artması öngörülürken faiz dışı harcamaların payı aynı kalıyor. Yani artış faiz giderlerinden kaynaklanıyor.
- Faiz hariç harcamaların kompozisyonuna bakıldığında ise mal ve hizmet alımları ile yatırımların GSYH içindeki payında 0,8 puanlık bir kısıntı yapılırken, cari transferlerin

payında 0,5 puanlık bir artış öngörülmüş. 2012’de cari transferlerde % 18,1 oranında, 20 milyar TL tutarında bir artış ön görülüyor.

- Maliye Bakanının Plan ve Bütçe Komisyonunda yaptığı sunumdan söz konusu artışın büyük ölçüde Sosyal Güvenlik Kurumu’na yapılacak transferlerden kaynaklandığı anlaşılıyor. Bakanın verdiği rakamlara göre SGK’ ya yapılacak transferlerin 2012’de % 31 (16,4 milyar TL) artarak 69,1 milyar TL’ye ulaşacağı dikkati çekiyor.
- Bu artışın gerisinde ise, yine Bakanın verdiği bilgiye göre, 2012’de yeşil kart sağlık hizmetleri ile ilgili giderlerin mal ve hizmet giderleri kaleminden SGK’ ya yapılan transferlere kaydırılması ve emekliler için yapılacak intibak düzenlemesinin bulunduğu anlaşılıyor.

Tablo: Özet Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklükleri (Milyon TL)

	2011	2012	2013	2014
Toplam Harcamalar	313,172	350,898	381,096	408,644
Faiz Dışı Harcamalar	270,562	300,648	328,096	353,644
Faiz Harcamaları	42,610	50,250	53,000	55,000
Toplam Gelirler	290,941	329,845	359,350	390,511
Vergi Gelirleri	249,579	277,929	306,089	333,533
Diğer gelirler	41,363	51,916	53,262	56,978
Bütçe Dengesi	-22,231	-21,053	-21,746	-18,133
Faiz Dışı Denge	20,379	29,197	31,254	36,867
GSYH’ ya Oran				
Toplam Harcamalar	24.4	24.6	24.2	23.6
Faiz Dışı Harcamalar	21.1	21.1	20.9	20.4
Faiz Harcamaları	3.3	3.5	3.4	3.2
Toplam Gelirler	22.7	23.1	22.9	22.5
Vergi Gelirleri	19.5	19.5	19.5	19.2
Diğer gelirler	3.2	3.6	3.4	3.3
Bütçe Dengesi	-1.7	-1.5	-1.4	-1.0
Faiz Dışı Denge	1.6	2.0	2.0	2.1
Prog. Tan. Faiz Dışı Denge	0.9	1.0	1.2	1.4
Prog. Tan. Kamu Kes. F.D. Denge	1.2	1.1	1.3	1.5

Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

Tablo: Merkezi Yönetim Bütçe Büyüklerinde Artış Hızları (%)

	2011	2012	2013	2014
Toplam Harcamalar	6.4	12.0	8.6	7.2
Faiz Dışı Harcamalar	10.0	11.1	9.1	7.8
Faiz Harcamaları	-11.8	17.9	5.5	3.8
Toplam Gelirler	14.4	13.4	8.9	8.7
Vergi Gelirleri	18.5	11.4	10.1	9.0
Diğer gelirler	-5.4	25.5	2.6	7.0
Bütçe Dengesi	-44.5	-5.3	3.3	-16.6
Faiz Dışı Denge	148.0	43.3	7.0	18.0
Enflasyon (TÜFE)	7.8	5.2	5.0	5.0

- **CHP seçimlerde emeklilerimizi yakından ilgilendiren “intibak sorununu” çözeceğini söylediğinde, “kaynak nerede” sorusuna muhatap olmuş ve seçim meydanlarında bunun yapılamayacağı AKP tarafından iddia edilmişti.**
- **Adında adalet kelimesi bulunan AKP’nin, 10 yıldır seyirci kaldığı bu adaletsizlikten ve yanlıştan dönerek CHP’nin çizgisine gelmesini emeklilerimiz adına memnuniyetle karşılıyoruz.**
- Ancak bütçede tasarrufun yatırımlardan kesinti yapılarak sağlanması ülkenin uzun dönemli büyüme potansiyeli açısından önemli bir risk yaratıyor.
- Hükümet 2012 yılında bütçe gelirlerinin GSYH içindeki payını, bir yıl önceye göre, 0,4 puan artırmayı ön görüyor. Ancak bu artışın tamamen sermaye gelirlerinden kaynaklandığı dikkat çekiyor.
- Özelleştirmeye bağlı olarak 2012’de sermaye gelirlerinin % 240,5 artarak, 11,5 milyar TL’ye çıkması ve GSYH içindeki payının 0,5 puan artması bekleniyor. **AKP’nin, önümüzdeki dönemde uluslararası likiditeye ve risk iştahına ilişkin iyimserliği bütçeye de yansımış görünüyor.**
- Buna karşın, temel girdi fiyatlarına yapılan yüksek oranlı zamlara ve “güncelleme” adı altında dolaylı vergilerde yapılan yüksek artışlara rağmen, 2012’de vergi gelirlerinin GSYH içindeki payının yani vergi yükünün bir yıl önceye göre artmayacağını öngörülmesi dikkat çekiyor.

Tablo: Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi

	Milyon TL		%	% Dağılım		GSYH' ya Oran, %	
	2011	2012	Artış	2011	2012	2011	2012
HARCAMALAR	313,172	350,898	12.0	100	100	24.4	24.6
01 - Personel Giderleri	73,468	81,692	11.2	23.5	23.3	5.7	5.7
02 - Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12,971	14,279	10.1	4.1	4.1	1	1
03 - Mal ve Hizmet Alımları	32,574	28,859	-11.4	10.4	8.2	2.5	2
04 - Faiz Giderleri	42,610	50,250	17.9	13.6	14.3	3.3	3.5
05 - Cari Transferler	110,297	130,220	18.1	35.2	37.1	8.6	9.1
06 - Sermaye Giderleri	30,098	27,914	-7.3	9.6	8.0	2.3	2
07 - Sermaye Transferleri	5,324	4,243	-20.3	1.7	1.2	0.4	0.3
08 - Borç Verme	5,829	8,625	48.0	1.9	2.5	0.5	0.6
09 - Yedek Ödenekler	0	4,817			1.4	0	0.3
GELİRLER	290,941	329,845	13.4	92.9	94.0	22.7	23.1
01 - Genel Yönetim Bütçesi	283,202	321,869	13.7	90.4	91.7	22.1	22.6
Vergi Gelirleri	249,352	277,677	11.4	79.6	79.1	19.5	19.5
Vergi Dışı Gelirler	27,971	29,948	7.1	8.9	8.5	2.2	2.1
Sermaye Gelirleri	3,365	11,458	240.5	1.1	3.3	0.3	0.8
Alınan Bağış ve Yardımlar	2,514	2,786	10.8	0.8	0.8	0.2	0.2
02 - Özel Bütçeli İdareler ve Düz. Den. Kurumlar Gelirleri	7,740	7,976	3.0	2.5	2.3	0.6	0.6
BÜTÇE DENGESİ	-22,230	-21,054	-5.3			-1.7	-1.5
BİLGİ İÇİN							
Faiz Dışı Harcamalar	270,562	300,648	11.1			21.1	21.1
Faiz Dışı Bütçe Dengesi	20,380	29,196	43.3			1.6	2
Program Tanımlı Faiz Dışı Bütçe Dengesi	11,803	14,834	25.7			0.9	1

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Tablo: Harcamaların Dağılımı (Milyon TL, %)

	2011 GERÇEKLEŞME TAHMİNİ	2012 BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ	2013 ÖDENEK TEKLİFİ	2014 ÖDENEK TEKLİFİ	2012/2011 % DEĞİŞME
Personel Giderleri	73,468	81,692	88,618	96,053	11.2
Sos. Güv. Kurum Dev. Primi Giderleri	12,971	14,279	15,490	16,790	10.1
Mal ve Hizmetler Giderleri	32,574	28,859	29,774	31,307	-11.4
Faiz Giderleri	42,610	50,250	53,000	55,000	17.9
Cari Transferler	110,297	130,220	143,622	154,050	18.1
Sermaye Giderleri	30,098	27,914	31,093	34,248	-7.3
Sermaye Transferleri	5,324	4,243	4,361	4,497	-20.3
Borç Verme	5,829	8,625	10,515	11,885	48.0
Yedek ödenekler	0	4,817	4,624	4,815	
TOPLAM	313,171	350,898	381,096	408,644	12.0
	% DAĞILIM				
Personel Giderleri	23.5	23.3	23.3	23.5	
Sos. Güv. Kurum Dev. Primi Giderleri	4.1	4.1	4.1	4.1	
Mal ve Hizmetler Giderleri	10.4	8.2	7.8	7.7	
Faiz Giderleri	13.6	14.3	13.9	13.5	
Cari Transferler	35.2	37.1	37.7	37.7	
Sermaye Giderleri	9.6	8.0	8.2	8.4	
Sermaye Transferleri	1.7	1.2	1.1	1.1	
Borç Verme	1.9	2.5	2.8	2.9	
Yedek ödenekler	0.0	1.4	1.2	1.2	
TOPLAM	100	100	100	100	

Kaynak: Maliye Bakanlığı

- Burada 13 Ekim tarihinde yapılan ÖTV artışlarına değinmekte yarar var. ÖTV artışlarının vergi gelirlerine 5,5 milyar TL'lik ilave yapacağı Maliye Bakanı tarafından ifade edilmişti. 2012 bütçesinde bu vergi artışları yapılmasaydı vergi yükü yüzde 19,5 değil yüzde 19,1 olacaktı. Aynı şekilde vergi esnekliği ise 0,8'e düşecekti.
- **Hükümetin, son dolaylı vergi artışlarını, iddia ettiği gibi cari açığı kontrol altına almak için değil, vergi performansını sürdürürebilmek için yaptığı ortaya çıkıyor. Ancak vergi performansını dolaylı vergileri idari kararlarla artırarak sürdüren bir anlayışın vergi yükünün yoksul kesimlerin üzerine yıkılmasına neden olduğu da açık.**

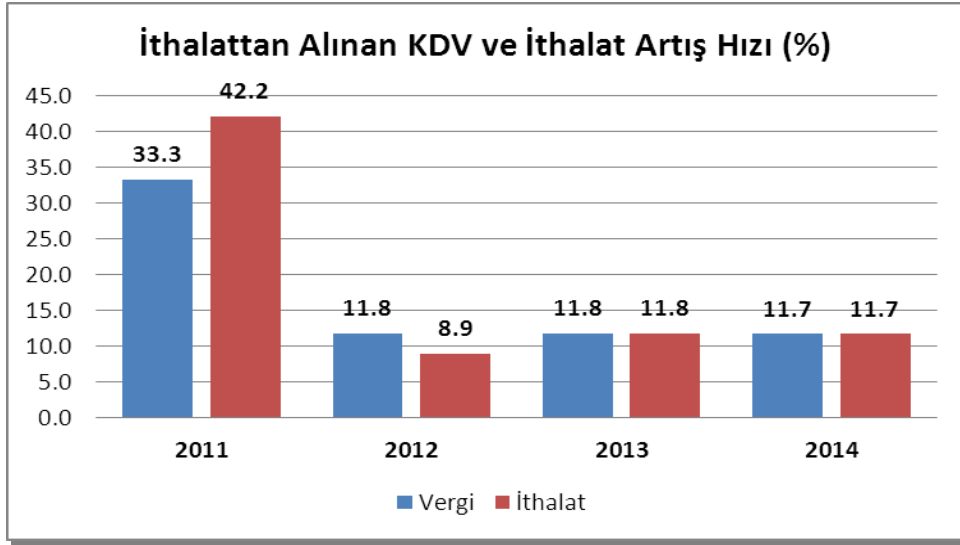
Tablo: Yıllar İtibariyle Vergi Gelirleri, Vergi Yük ve Esneklikleri

	Milyon TL			%		
	GSYH	Vergi Gelirleri	Vergi Gelirleri*	Vergi Yükü	Vergi Yükü*	Vergi Esnekliği*
2000	166,658	29,571	29,571	17.7	17.7	
2001	240,224	43,813	43,813	18.2	18.2	1.09
2002	350,476	60,356	60,356	17.2	17.2	0.82
2003	454,781	82,491	82,491	18.1	18.1	1.23
2004	559,033	100,373	100,373	18.0	18.0	0.95
2005	648,932	119,628	119,628	18.4	18.4	1.19
2006	758,391	137,480	137,480	18.1	18.1	0.88
2007	843,178	152,835	152,835	18.1	18.1	1.00
2008	950,534	168,109	168,109	17.7	17.7	0.78
2009	952,559	172,440	172,440	18.1	18.1	12.10
2010	1,103,750	210,560	210,560	19.1	19.1	1.39
2011	1,281,454	249,579	244,035	19.5	19.0	0.99
2012	1,426,001	277,929	271,325	19.5	19.0	0.99
2013	1,572,167	306,089	299,615	19.5	19.1	1.02
2014	1,733,314	333,533	331,005	19.2	19.1	1.02

Kaynak: Maliye Bakanlığı, (*) Yeniden Yapılandırmadan Gelmesi Planlanan Tahsilatlar Hariç

- Vergi gelirlerinde dikkat çekici bir diğer varsayımın ithalden alınan KDV kaleminde yapıldığı görülüyor.
- Toplam vergi gelirleri içinde % 20 ağırlığa sahip olan bu kaleminde 2012'de ithalatın artış hızından daha yüksek bir artışla verginin ithalata olan esnekliğinin 1,3'e yükselmesi öngörülmüş. Oysa 2011'de ithalattan alınan KDV'deki artış yüzde olarak ithalat artışının 8,8 puan altında kalmış ve esneklik 0,8 olmuş. Böyle bir esneklik artışı ilave tedbir alınmadan zor görünüyor. Oysa uluslararası anlaşmaların belirlediği bir ithalat rejiminde böyle bir düzenleme öngörüsü de gerçekçi değil.

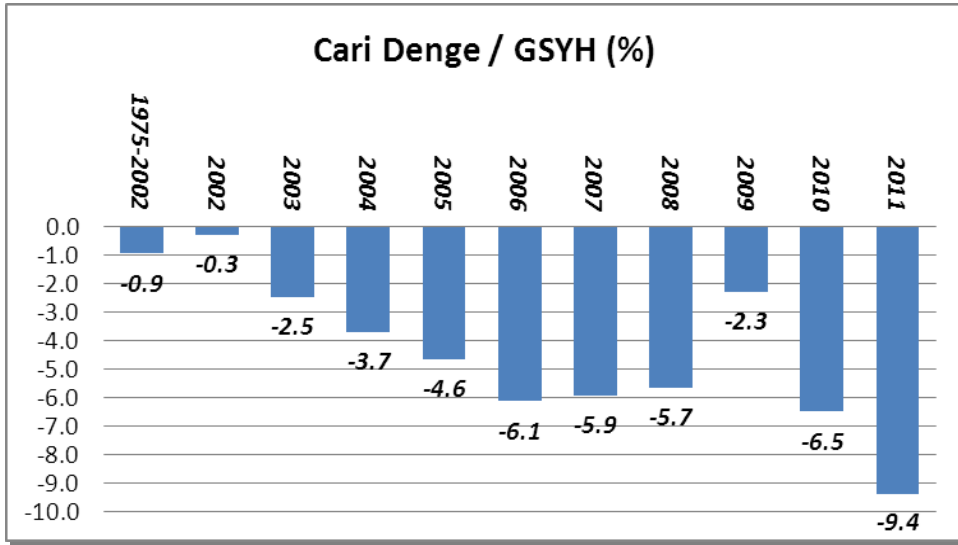
- İthalat vergilerindeki bu performans değişiminin 2012 bütçesinde öngörülen vergi tahsilâtına yaptığı katkı ise kabaca 1,3 milyar TL civarında.



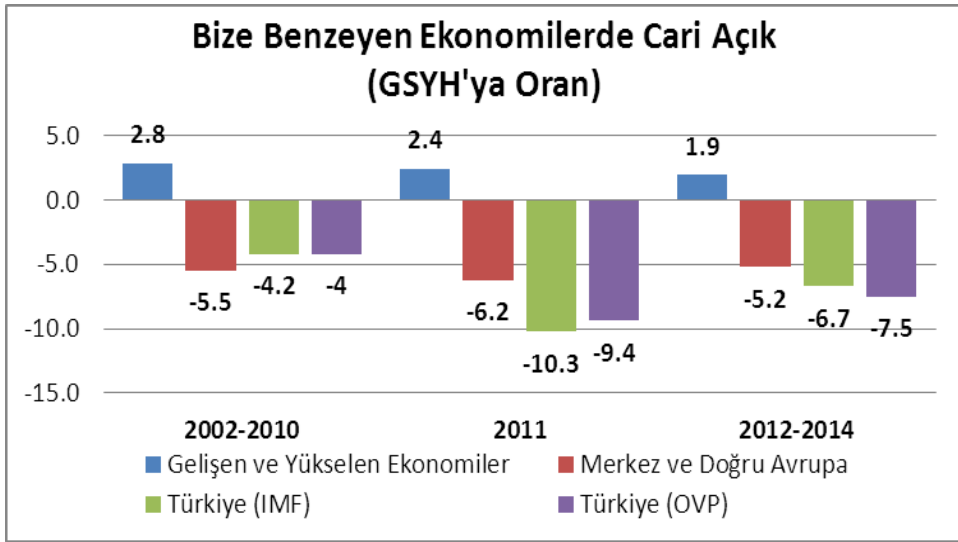
Kaynak: Maliye Bakanlığı, İthalat ortalama kurdan TL'ye çevrilmiştir.

Cari Açıkla Mücadele de Maliye Politikası Nerede?

- Hükümetin hazırladığı 2012–2014 dönemini kapsayan Orta Vadeli Program'ın beş temel önceliği arasında özellikle ikisine verilen ağırlık dikkat çekici. Bunlar “yurtiçi tasarruf düzeyini artırmak” ve “cari açığı azaltmak”.
- Bu ifadeler 10. Yılına giren bir iktidarın, geçmiş 10 yılda izlediği ekonomi politikalarına ilişkin bir günah çıkarması aynı zamanda.
- Ortaya konan bu öncelikler, Türkiye'nin kendi kaynak ve fırsat pencerelerini dikkate almayan, ticarete konu mal üreten sektörlerdeki rekabet gücü kaybını yok sayan ve 10 yıldır sürdürülen politikaların ekonomide biriktirdiği kırılğanlıkları görmezden gelen yaklaşımların iflas ettiği beyanı.
- OVP' de önümüzdeki yıl için GSYH' ya oran olarak cari açığın % 8 hedeflendiği, yine önümüzdeki üç yılda aynı oranın ortalama % 7,5 olmasının planlandığı düşünüldüğünde Türkiye ekonomisinin AKP elinde nereye geldiği daha iyi anlaşılıyor. **Cari açığı düşürme önceliğine rağmen, önümüzdeki dönem için öngörülen açıklar, Cumhuriyet tarihinin en yüksek açıkları olduğu gibi, benzer ekonomiler arasında da öngörülen en yüksek cari açıklar.**



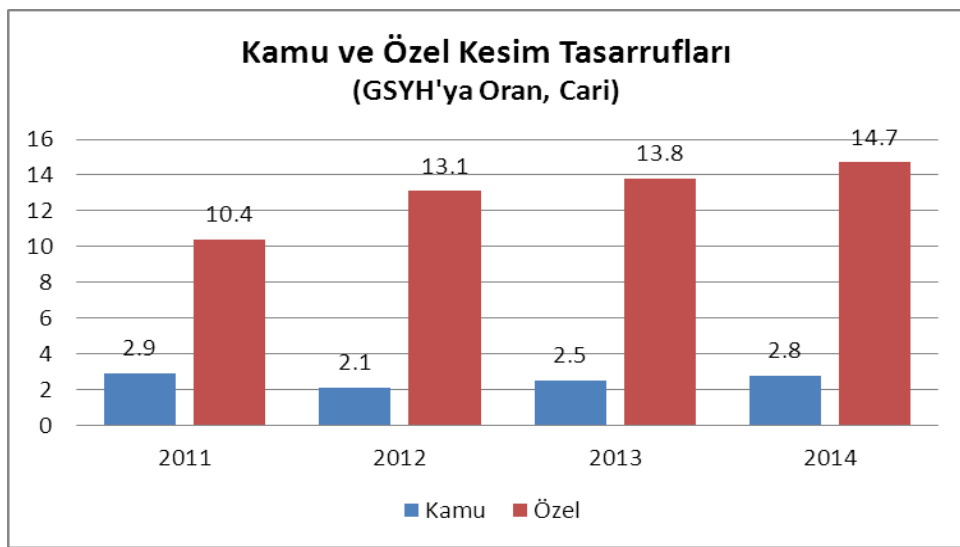
Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

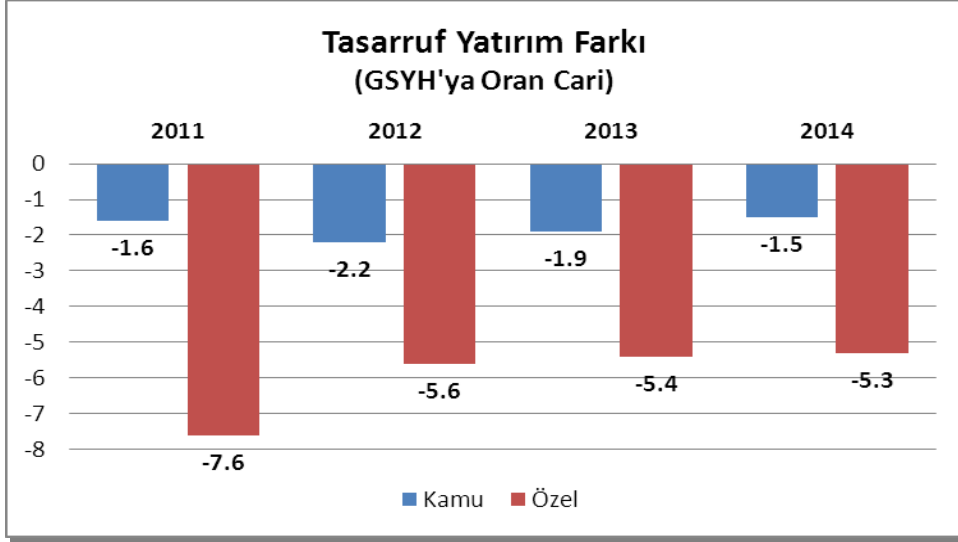


Kaynak: IMF, OVP 2012–2014

- Üç yıl için ortaya konan cari açık hedefleri çok yüksek. Küresel risk iştahının azaldığı, gelişmiş ekonomilerin likidite ihtiyacının arttığı bir dönemde bu, ekonomide ani duruş riskini artırıyor.
- Bütün bunları bir yana bırakırsak önümüzdeki üç yılda cari açığın kontrol altına alınmasında ve iç tasarrufların artırılmasında kamu nasıl bir rol oynayacak?
- Bu çerçevede kamu maliyesine ilişkin hedeflere baktığımızda, program tanımlı kamu kesimi faiz dışı fazlasında, GSYH'ya oran olarak, 2011'e göre, 2012'de 0,1 puanlık bir düşüşün olacağı dikkati çekmektedir.

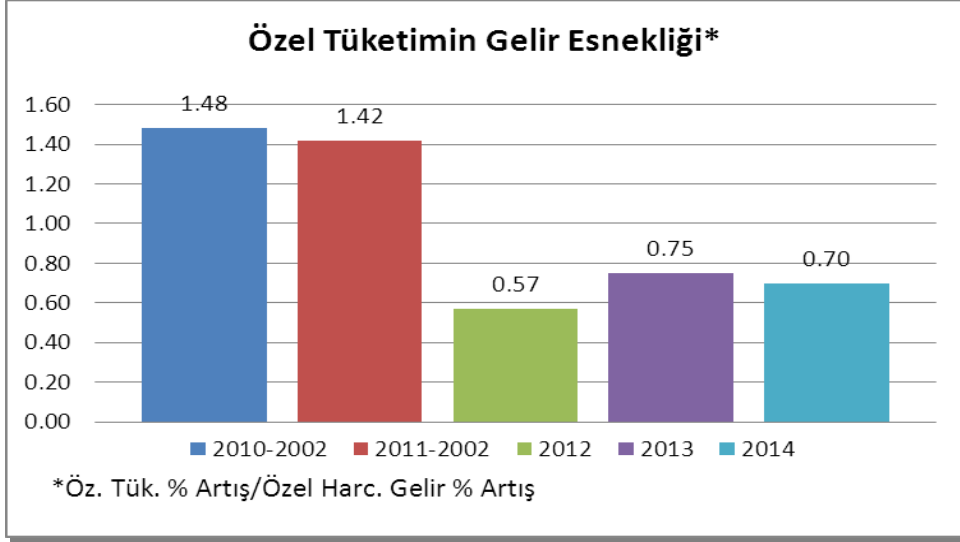
- Kamu kesimi dengesinde özellikle merkezi yönetim bütçesi dışında kalan kamu kesiminde faiz dışı fazlanın 0,2 puan düşmesi ön görülüyor.
- **Bu bağlamda kamu kesimi dengesi içinde toplam KİT dengesindeki bozulma dikkat çekici. Geçen yıl 345 milyon TL olan KİT finansman açığının, bu yıl 3,6 milyar TL olacağı görülüyor. Enerji kuruluşlarının yaptıkları yüksek zamlara rağmen KİT dengesindeki bu bozulma endişe verici.**
- Büyümenin yavaşladığı, kamu kesimi borçlanma faizlerinin artış eğilimine girdiği bir ortamda faiz dışı fazladaki bu bozulma, kamu kesiminin borç dinamiklerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi bakımından sıkıntı verecektir.
- Diğer taraftan ekonominin genel dengesine bakıldığında kamu kesiminin tasarruflarında GSYH' ya oran olarak 0,8 puan düşüş programlandığı görülüyor. Bu 2012'de devletin bırakın iç tasarrufları artırma hedefine katkıda bulunmayı iç tasarrufları azaltıcı bir etkide bulunacağını ortaya koyuyor.
- Diğer taraftan ödemeler dengesini belirleyen kamu kesimi tasarruf yatırım açığının da 2012 de GSYH' ya oran olarak 0,6 puan artması öngörülmüş. Dolayısıyla kamunun cari açığın kontrol altına alınmasına hiçbir katkısı olmadığı gibi açığı artırıcı bir etkisi olacak.
- **Sonuç olarak maliye politikasının, 2012 yılında hedef olarak konan iç tasarrufları artırma ve cari açığı azaltma konusunda hiçbir rolü olamayacağı ortaya çıkıyor.**





Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

- Hükümet, cari açığın düşürülmesinde ve tasarrufların artırılması görevini özel kesime ciro ediyor. 2012 de özel kesimin tasarruflarını GSYH'ya oran olarak 2,7 puan artırması öngörülüyor.
- Bunu yaparken reel özel harcanabilir gelir ve tüketimin geçmiş dönemdeki eğilimleri ile önümüzdeki üç yıla ilişkin beklentiler arasında radikal bir değişimin ön görüldüğü de dikkati çekiyor.
- 2002–2011 döneminde her bir birimlik reel özel harcanabilir gelir artışı özel tüketimde 1,42 birimlik artışa neden olurken, 2012’de bunun 0,57’ye düşmesi ön görülüyor. Bu radikal değişim nasıl olacak? Maliye politikasının bu konuda yüklenildiği herhangi bir görev yok.
- Özel kesimin tasarruf- yatırım açığının ise yatırımlardaki 0,6 puanlık artışa rağmen 2 puan düşmesi öngörülüyor.
- Özel kesimin geliri artarken, tüketiminde öngörülen bu yavaşlama, kredi kullanımı caydırılarak gerçekleştirilebilir. Ancak burada da hükümetin attığı adımlar oldukça tedrici.
- **Bütçe ve program hükümetin 2012 de söylediklerinin aksine büyümeyi sağlama tercihine ağırlık verdiğini cari açığı ise küresel sermayenin risk iştahına emanet etmeyi tercih ettiğini ortaya koyuyor.**



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

SONUÇ

- 2012’ye, “dış kaynak gelecek, büyüme sürecek” senaryosu üzerine kurgulanmış bir bütçe dengesi ile giriyoruz. Dışarıda her gün yeni bir çalkantının olduğu ve olumsuz haberlerin alındığı; gelecek yıl için küresel büyümede, dış ticaret hacminde gerilemenin beklendiği bir dönemde, Hükümet riski ve maliyeti ne olursa olsun “büyüme” üzerine makro dengelerini ve bütçeyi oluşturuyor.
- Avrupa’da % 40’ın üstünde oy alan iktidarların iktidar koltuğunu kaybetme noktasına gelmeleri gerek siyasi, gerekse ekonomik belirsizlikleri büyük ölçüde artırmıştır.
- Küresel piyasalarda belirsizliklerin arttığı bir ortamda sıcak paraıyla desteklenen bir büyüme stratejisine odaklanmak Sayın Babacan’ın deyimiyle “otomatik pilottan” çıkan ekonominin yere çakılmasına yol açacak bir tercihtir.
- Bütçe daha Meclis’te Komisyon görüşmeleri safhasındadır. Bu, bütçede gerekli değişikliklerin yapılarak, bütçenin daha gerçekçi varsayım ve makroekonomik dengelere oturtulması ve yanlıştan dönülmesi için bir fırsattır.
- Aksi halde yanlış tercihin faturası büyük ölçüde dar gelirli vatandaşlarımız olmak üzere tüm topluma kesilecektir.

EK.1: Genel Bütçe Gelirleri

Bin TL	2011*	2012*	% Artış
Genel Bütçe Gelirleri	284,014,180	323,027,675	13.7
I-Vergi Gelirleri	249,351,957	277,676,933	11.4
1. Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	73,794,579	80,954,701	9.7
a) Gelir Vergisi	47,686,350	53,804,037	12.8
b) Kurumlar Vergisi	26,108,229	27,150,664	4.0
2. Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	6,122,156	6,981,617	14.0
a) Veraset ve İntikal Vergisi	259,451	288,717	11.3
b) Motorlu Taşıtlar Vergisi	5,862,705	6,692,900	14.2
3. Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergiler	102,020,128	114,150,182	11.9
a) Dâhilde Alınan Katma Değer Vergisi	30,374,538	33,602,472	10.6
b) Özel Tüketim Vergisi	62,696,405	70,590,257	12.6
c) Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	4,085,157	4,554,262	11.5
d) Şans Oyunları Vergisi	507,294	564,017	11.2
e) Özel İletişim Vergisi	4,356,734	4,848,174	11.3
4. Uluslar arası Ticaret ve Muamelelerden Alınan Vergiler	52,725,933	58,922,258	11.8
a) Gümrük Vergileri	4,344,622	4,855,200	11.8
b) İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	48,270,805	53,943,566	11.8
c) Diğer Dış Ticaret Gelirleri	110,506	123,492	11.8
5. Damga Vergisi	6,393,460	7,296,690	14.1
6. Harçlar	8,211,102	9,277,343	13.0
7. Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler	84,599	94,142	11.3
II- Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	8,823,297	9,349,944	6.0
1. Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	1,944,564	2,260,909	16.3
a) Mal Satış Gelirleri	1,488,087	1,752,942	17.8
b) Hizmet Gelirleri	456,477	507,967	11.3
2. Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri	20,305	22,595	11.3
3. KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	4,348,542	2,967,590	-31.8
a) Hazine Portföyü ve İştirak Gelirleri	3,886,388	2,491,934	-35.9
b) KİT ve İDT'lerden Sağlanan Gelirler	462,154	475,656	2.9
4. Kurumlar Hasılatı	0	0	
5. Kurumlar Karları	857,724	902,316	5
a) Döner Sermayeler	855,899	900,286	5
b) Diğer Kurumlar Karları	1,825	2,030	11
6. Kira Gelirleri	1,119,989	1,420,332	27
7. Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	532,173	1,776,202	234
III- Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1,088,287	1,211,157	11
1. Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	9	10	11
6. Özel Gelirler	1,088,378	1,211,147	11
IV- Faizler, Paylar ve Cezalar	21,143,633	23,062,200	9
1. Faiz Gelirleri	2,243,524	1,692,573	-25
2. Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	8,988,489	10,402,027	16
3. Para Cezaları	5,711,070	6,313,806	11
4. Diğer Çeşitli Gelirler	4,200,550	4,653,794	11
V- Sermaye Gelirleri	3,364,819	11,458,046	241
VI- Alacaklardan Tahsilat	242,087	269,395	11

Kaynak: Maliye Bakanlığı

EK.2: Kamu Kesimi Borçlanma Gereği

	2009	2010	2011 (1)	2012 (2)
	Milyon TL			
KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ	48,775	25,232	12,743	15,507
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ	52,761	40,081	22,230	21,054
KİT	-3,426	-7,041	345	3,616
İŞLETMECİ KİT	-4,213	-8,049	-645	2,992
ÖZELLEŞTİRME KAPSAMINDAKİ KURULUŞLAR (3)	787	1,008	990	624
MAHALLİ İDARELER	4,211	-1,738	-577	497
DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLAR	-828	-1,425	-1,344	-794
SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARI	-546	-346	0	0
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU	-3,743	-3,844	-7,480	-8,536
FONLAR	346	-456	-431	-330
BİLGİ İÇİN:				
TOPLAM KAMU FAİZ ÖDEMELERİ	55,360	50,327	44,879	52,811
TOPLAM KAMU ÖZELLEŞTİRME GELİRLERİ	4,370	3,924	4,256	12,469
KKBG (FAİZ ÖDEMELERİ VE ÖZELLEŞTİRME GEL. HARIÇ)	-2,214	-21,171	-27,879	-24,835
PROGRAM TANIMLI KAMU KESİMİ FAİZ DIŞI DENGESİ (4)	-11,028	10,023	15,332	15,809
	(GSYH'YA ORANLAR, YÜZDE)			
KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ	5.12	2.29	0.99	1.09
MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ	5.54	3.63	1.73	1.48
KİT	-0.36	-0.64	0.03	0.25
İŞLETMECİ KİT	-0.44	-0.73	-0.05	0.21
ÖZELLEŞTİRME KAPSAMINDAKİ KURULUŞLAR (3)	0.08	0.09	0.08	0.04
MAHALLİ İDARELER	0.44	-0.16	-0.05	0.03
DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLAR	-0.09	-0.13	-0.1	-0.06
SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARI	-0.06	-0.03	0	0
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU	-0.39	-0.35	-0.58	-0.6
FONLAR	0.04	-0.04	-0.03	-0.02
BİLGİ İÇİN:				
TOPLAM KAMU FAİZ ÖDEMELERİ	5.81	4.56	3.5	3.7
TOPLAM KAMU ÖZELLEŞTİRME GELİRLERİ	0.46	0.36	0.33	0.87
KKBG (FAİZ ÖDEMELERİ VE ÖZELLEŞTİRME GEL. HARIÇ)	-0.23	-1.92	-2.18	-1.74
PROGRAM TANIMLI KAMU KESİMİ FAİZ DIŞI DENGESİ (4)	-1.16	0.91	1.2	1.11

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, Not: Eksi işaretleri fazlayı göstermektedir. (1): Gerçekleşme Tahmini, (2): Program, (3): Yıllar itibarıyla özelleştirme kapsamındaki şirket sayısına bağlı olarak değerler farklılaşmaktadır. (4): Artı işaretleri fazlayı göstermektedir.

EK.3: Sağlık Harcamalarının Yıllar İtibariyle Seyri

Milyon TL	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011**	2012***	2013***	2014***
Merkezi Yönetim Bütçesi	4,003	5,350	6,625	6,765	8,798	5,751	4,941	906	340	359
Kamu Personeli Sağlık Giderleri	2,194	2,440	2,711	2,734	3,292	807	246	362	340	359
Tedavi*	1,272	1,635	1,736	1,788	2,145	548	173	239	251	264
İlaç	922	805	975	946	1,147	259	73	122	88	95
Yeşil Kart Sağlık Giderleri	1,809	2,911	3,914	4,031	5,506	4,944	4,695	544	0	0
Tedavi*	1,047	1,987	2,607	2,730	3,746	3,403	3,352	125	0	0
İlaç	762	924	1,307	1,301	1,760	1,541	1,343	419	0	0
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU****	13,607	17,667	19,984	25,346	28,811	32,509	34,154	43,359	47,693	50,540
Tedavi*	6,606	9,294	11,126	14,629	15,650	18,962	20,045	28,376	30,073	31,576
İlaç	7,001	8,372	8,858	10,717	13,161	13,547	14,109	14,983	17,620	18,964
TOPLAM	17,610	23,016	26,609	32,111	37,609	38,260	39,095	44,265	48,033	50,899

(*) Tedavi yoluğu hariç, diğer sağlık ödemeleri tedavi giderlerinin içindedir.

(**) Başlangıç Ödeneği

(***) Gerçekleşme tahmini

(****) Sosyal Güvenlik Kurumu'nun verilerini içermektedir.