

TEORİK, MUHASEBE VE OPERASYONEL BOYUTLARIYLA TEK HAZİNE HESABI SİSTEMİNİN İNCELENMESİ*

Examination of Treasury Single Account System with Theoretical, Accounting, and Operational Dimensions

Barış CAN**

Özet

Ülke hazinelerinin temel fonksiyonu kamu nakit akımlarını yer ve zaman bakımından denkleştirerek kamu nakdini etkin bir şekilde yönetmektir. Hazinelerin söz konusu temel fonksiyonlarını etkin bir şekilde idame ettirebilmeleri için tüm gelirlerin tek bir yerde toplanması ve tüm harcamaların tek bir yerden yapılmasını sağlayan bir Tek Hazine Hesabı (THH) sistemine sahip olmaları gerekmektedir. Bu alışmada, THH sisteminin özellikleri ve sistem ile edinilecek faydalara değinilerek söz konusu sistemin kamu nakit yönetimi için önemi vurgulanmaktadır. Çalışmanın amacı, THH sisteminin kurgusunu özetleyerek sistemin işleyişini ortaya koymak ve sistemin uygulanmasında dikkate alınması gereken hususları vurgulamaktır. Bu kapsamda, kamu nakit yönetiminin etkinliği için ön koşul olan THH sistemi teorik, muhasebe, operasyonel ve diğer boyutlarıyla ele alınarak incelenmektedir. Çalışmada, etkin bir THH sisteminin kurulabilmesi için sıfır bakiye esasına dayanan banka hesaplarının açılması, sisteme özgü alternatif ödeme-tahsilat yöntemlerinin benimsenmesi, THH sürecinde yer alan paydaşların gerçekleştirdikleri işlemleri kayıt altına almalarına yönelik olarak ortak bir muhasebe modülünün oluşturulması, bilgi-işlem kapasitesinin geliştirilmesi ve sistemde yer alan paydaşların görev ve sorumluluklarının net bir şekilde belirlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Çalışmada, THH sistemi bir bütün olarak ele alındığından, bu alışmanın kamu nakit yönetimine katkı sağlayacağı düşünölmektedir.

Abstract

The main function of countries' treasury is to manage public cash resource effectively by equalizing public cash flows in terms of time and place. Treasuries need to have a Treasury Single Account (TSA) system, which enables all revenues to be collected in single hand and all disbursements to be made from it, to maintain their essential function properly. In this study, the importance of TSA system for public cash management is emphasized by addressing its characteristics and its benefits. The aim of this study is to summarize the function of TSA system and to highlight the issues to be considered in the implementation of the system. In this regard, the TSA system, which is a prerequisite for the effectiveness of public cash management, is examined in theoretical, operational, accounting, and other dimensions. In the study, it is concluded that opening bank accounts based upon zero balance principle, adopting alternative payment-revenue (collection) methods peculiar to the system, developing a common accounting module designed for recording of the transactions made by the actors participating the TSA process, enhancing information technologies capacity and specifying duties and responsibilities of the actors taking part in the system in a clear way are required for establishing an effective TSA system. Since the TSA system is taken in the study as a whole, it is considered that this study will contribute to public cash management.

Anahtar Kelimeler:

Tek Hazine Hesabı,
Nakit Yönetimi,
Kamu Mali
Yönetimi,
Hazine Yönetimi

JEL Kodları:

H10, H11, H30, O21

Keywords:

Treasury Single
Account, Cash
Management, Public
Financial
Management,
Treasury
Management

JEL Codes:

H10, H11, H30, O21

* Bu çalışmada yer alan görüşler şahsıma ait olup Hazine ve Maliye Bakanlığı veya başka bir kurumun görüşlerini yansıtmamaktadır.

** Hazine Uzmanı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü,
baris.can@hazine.gov.tr, bariscan@etu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-1078-8287

1. Giriş

Ülke hazinelerinin temel amacı kamu kaynağını etkin ve verimli bir şekilde yönetmektir. Hazine genel olarak nakit yönetimi, borç yönetimi, alacak yönetimi, gelir ve harcama yönetimi ile risk yönetimi gibi birçok alanda multidisipliner bir yaklaşımla kaynağı yönetirler. Hazine fonksiyonları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte nakit akımlarının yönetimi ise bütün hazinelerinin ortak fonksiyonudur. Bu çalışmada, kamu kaynağının etkin yönetilmesi ile kastedilen nakit yönetimi perspektifi ile kamu nakit akımlarının etkin şekilde yönetilmesidir. Ülke hazinelerinin nakit yönetim birimlerinin kamu nakit akımlarını daha etkin ve verimli bir şekilde yönetebilmeleri için dört temel bileşene sahip olmaları önem arz etmektedir: i) tüm kaynağın tek bir elden yönetilmesine ve tek bir merkezden izlenmesine imkan sağlayan bir “Tek Hazine Hesabı (THH)” kurgusunun oluşturulması; ii) nakit akımlarının modern finans ve bankacılık alt yapısı kullanılarak izlenmesi ve yönetilmesi; iii) nakit fazlasının uygun vade ve getiri koşullarında değerlendirilmesi; iv) nakit açığının gerektiğinde uygun maliyetle finanse edilmesine imkan sağlayacak kısa vadeli nakit borçlanma araçlarının kullanılması.

Literatürde, ülke hazinelerinin kamu nakit akımlarını daha etkin bir şekilde yönetilebilmelerini teminen ilk olarak THH sisteminin oluşturulması gerektiği ifade edilmektedir. Esasen THH sistemi kamu nakit yönetimi ve hatta kamu maliyesi açısından tek bir bileşenden daha fazlasını ifade etmektedir. THH sistemi, kamu nakit yönetiminin profesyonelleşmesinde hızlandıran rol oynamakta ve diğer bileşenlerin hayata geçirilmesine imkan tanımaktadır. Dolayısıyla, THH sisteminin doğru şekilde uygulanması ülkelerin kamu mali yönetimi performansları için önem arz etmektedir (Bozkurt, 2007; Mu, 2006).

Bu minvalde, çalışmada, kamu mali yönetimi ve hazine nakit yönetimi için hayati önem taşıyan THH sistemi tüm yönleri ile ele alınmaya çalışılmıştır. Öncelikle, THH sisteminin kavramsal çerçevesi çizilmiş, THH'nin amaçları, özellikleri ve avantajları ortaya konmuştur. Diğer taraftan, çalışmada THH sisteminin işleyişi bankacılık, muhasebe ve operasyonel boyutlarıyla değerlendirilmiş; THH sisteminin paydaşlara yüklediği sorumluluk ve rollere yer verilerek THH sistemi analiz edilmiştir.

2. Tek Hazine Hesabı Sistemi Kavramı, Önemi ve Özellikleri

2.1. THH (Tek Hazine Hesabı) Kavramı

Devletler, vergi ve benzeri nitelikteki kamu gelirleri ile kamu harcamalarını finanse etmektedir. Toplanan bu kaynaklar, her bölgede aynı miktarda olmamakta ve bölgeden bölgeye değişebilmektedir. Örneğin, bazı bölgelerin gelirleri giderlerinden fazla iken, bazı bölgelerde ise bu durumun tam tersi cereyan etmektedir. Kamu hizmetinin açık veren bölgelerde de görülebilmesini teminen devletin elde edilen tüm gelirleri tek bir hesapta toplayarak, toplam giderleri finanse edebilmesi; kısacası devletin yer bakımından denkleştirme yapabilmesi oldukça önemlidir. Ayrıca, yer itibarıyla olduğu gibi devletlerin gelirleri ile giderleri arasında zaman itibarıyla da tam bir ahenk ve paralellik yoktur. Türkiye örneği göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’de maaş gibi bazı giderler her ayın ortasında ödenirken, Katma Değer Vergisi (KDV) gibi büyük vergi gelirleri ayın sonlarına doğru tahsil edilmektedir. Öte yandan, kamu gelir ve giderleri gerçekleşme sıklığı bakımından da farklılık göstermektedir. Örneğin, maaş ödemeleri gibi bazı giderler aylık periyotlarla gerçekleşirken, bazı vergiler aylık sıklıkta tahsil edilmezler. Özellikle gelir, kurumlar ve servet vergileri belirli zamanlarda ve

taksitler halinde tahsil edilir. Yukarıda bahsedilen hususlar ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de, genel anlamda tüm ülkelerin gelir ve giderlerinin zaman bakımından tam uyumlu olduğu söylenemez. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda, devletlerin kamu nakdini doğru bir biçimde yönetebilmeleri için gelir ve giderleri arasındaki zaman bakımından uyumsuzluğu gidermeleri gerekmektedir.

Devletlerin toplanan kamu gelirleri ile kamu giderleri arasındaki yer ve zaman bakımından uyumsuzluğu gidererek kamu nakdini yönetmesi bir gerekliliktir. Dolayısıyla, tüm devletler kamu nakit akımlarını yer ve zaman itibarıyla düzenlemeye çalışmaktadır. Genellikle söz konusu görev ülkelerin hazineleri tarafından yerine getirilmektedir (Yaşartürk, 2016, s. 59).

Hazinelerin kamu nakit akımlarını daha etkin şekilde yönetebilmesini teminen tüm kamu hesaplarının günün sonunda tek bir yerde toplanması ve tüm harcamaların tek bir hesaptan yapılması (THH Sistemi) fikri ilk olarak 1806 yılında Napolyon'un finansal danışmanı Fransız devlet adamı Count Mollien tarafından ortaya atılmıştır. Mollien, gelir fazlası veren (gelirleri harcamalarından yüksek olan) kurum ve bölgelerin fazla gelirlerini tek bir hesapta toplayarak, söz konusu gelirleri açık veren (gelirleri giderlerini karşılamayan) kurum ve bölgelerin finansmanı için kullanabileceği "Caisse de service" adlı bir havuz hesabı sistemi kurmuş; ve bu sayede kaynağın etkin yönetilmesinin nn açmıştır (Besette, 2011; Yaşartürk, 2016).

Günümüz literatüründe kabul gören THH kavramı, devletin tüm tahsilat ve ödeme işlemlerini gerçekleştirebildiği tek bir hesabı ya da birbirine bağlı bir dizi hesabı ifade etmektedir. THH, devlet tarafından kamu hesaplarının konsolide olarak izlenebilmesini sağlayan bütünleştirilmiş bir yapıyı göstermektedir (Pattanayak ve Fainboim, 2010; Williams, 2010). THH, tüm bankacılık işlemlerinin tek bir merkezden yapılarak nakit konsolidasyonunun sağlanmasıdır (Public Expenditure Management Peer Assisted Learning [PEMPAL], 2015). Kısacası, THH, hazine birliği ve nakit birliği ilkesine dayanmaktadır (World Bank, 2012, s. 15).

Geleneksel nakit yönetimi anlayışından modern nakit yönetim anlayışına geçiş sürecinin ilk ve en önemli ayağı olan THH, ağdaş nakit yönetiminde sadece bir banka hesabından ibaret değildir. THH, devletin bankacılık işlemlerinin gerçek zamanlı ve bütüncül bir şekilde yürütüldüğü sistemi ifade etmektedir (Cangöz, 2014, s. 10).

Devletlerin yükümlülüklerini yerine getirirken ihtiyaç duydukları nakde doğru zamanda, doğru yerde ve en az maliyetle ulaşabilmeleri için kamu nakdinin konsolide bir biçimde yönetilmesi şarttır. Nakit konsolidasyonunun sağlanması ancak güçlü ve kapsamlı bir THH sistemine sahip olmakla mümkündür. Bu açıdan bakıldığında, THH sistemi kamu mali yönetiminin etkinliği için oldukça önemli bir yere sahiptir.

THH uygulaması kamu mali yönetimi anlayışına disiplin getirerek, kamu mali kaynağının etkin bir şekilde yönetilmesine imkan sağlamaktadır. THH'nin kamu nakdinin yönetiminden sorumlu idarelere ciddi sorumluk yüklemesi sebebiyle nakit yöneticilerinin daha profesyonel bakış açısıyla nakdi yönetmeleri gerekmektedir. Dolayısıyla, THH tüm yurt çapında aktif nakit yönetimi anlayışının benimsenmesine zemin hazırlamaktadır. nk kapsamlı THH yapısına geçiş ile nakit yönetiminden sorumlu idarelerinin geleneksel (pasif) nakit yönetimi anlayışından çıkıp, modern (aktif) nakit yönetimi anlayışı ile nakdi yönetmeleri zorunluluk haline gelmektedir. Dolayısıyla, nakit yönetiminin modernizasyon sürecinde THH hızlandırıcı bir rol üstlenmektedir. Kamu mali yönetiminde sağlanacak disiplinin yanı sıra, THH ile birlikte modern nakit yönetimi anlayışının gerektirdiği etkin planlama, tahminleme, finansman ve

kaynakların değerlendirilmesi mekanizmaları da gelişecektir (Yaker, Albuquerque ve Vargas, 2015, s. 129).

2.2. THH'nin Özellikleri

Pattanayak ve Fainboim (2011) tam bir THH sisteminden bahsedebilmek için THH sisteminin aşağıda yer alan altı özelliği bünyesinde barındırması gerektiğini ifade etmişlerdir.

1. Lokasyon: Pattanayak ve Fainboim (2011) THH'nin özel ya da kamu bankalarında tutulmasına kıyasla merkez bankası nezdinde tutulmasının, THH'nin yönetiminden sorumlu birimlerin karşılaşması muhtemel bir takım riskleri azaltacağını öne sürerek, THH'nin ülkelerin merkez bankalarında tutulması gerektiği ifade etmektedirler. Ayrıca, bankalara kıyasla kaynakların merkez bankaları nezdinde tutulması ile ahlaki tehlike riskleri (*moral hazard*) ile karşılaşılmasının da önüne geçilmektedir.

Tablo 1. Tek Hazine Hesabının Merkez Bankası Nezdinde Tutulmasının Avantajları – Dezavantajları

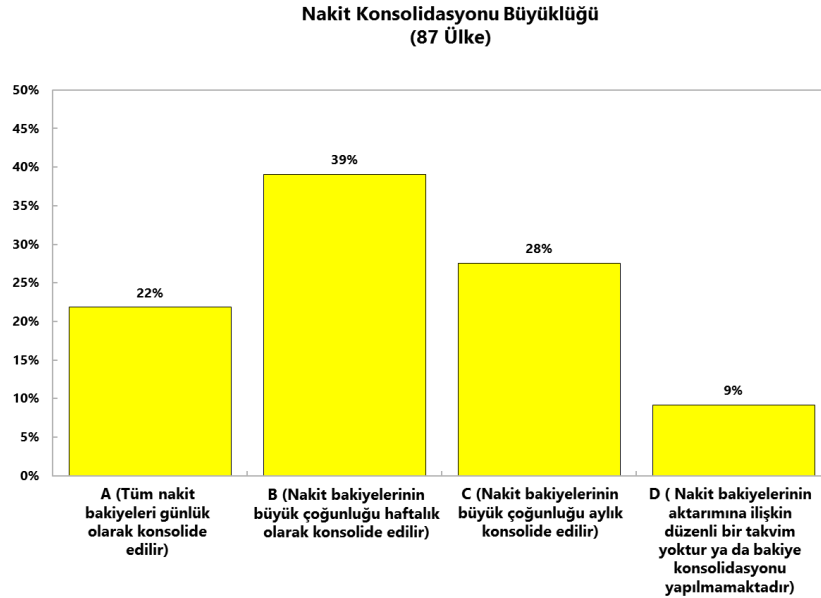
Avantajlar	Dezavantajlar
1) Karşı taraf (kredi) riski azdır. 2) Ahlaki tehlike riski yoktur. 3) THH'nin bulunduğu banka diğer bankalara kıyasla avantajlı bir pozisyona sahip olmamaktadır. 4) Para politikası ve maliye politikası arasındaki koordinasyonu kolaylaştırır. 5) Hazinesinin merkez bankasında aktif nakit yönetimini benimseyerek düşük ve durağan mevduat tutması, hazinenin nakit giriş ve çıkışlarının para politikasına direkt etkisini ve bankacılık sisteminin likiditesindeki değişiklikleri asgariye indirmek amacıyla merkez bankalarının katlandığı çabalar azalır. 6) Ticari bankaya nazaran bankacılık işlemlerine ilişkin düzenlemelerde daha hızlı hareket edilebilir ve bu işlemler daha uygun maliyetle gerçekleştirilebilir.	1) THH'nin merkez bankasında tutulması ve kaynağın bankalar yerine sadece merkez bankasında değerlendirilmesi rekabetçi ortamı ortadan kaldıracağından rekabetçi ortama kıyasla elde edilecek faiz getirisi de bir miktar düşecektir. Eğer Hazine aktif nakit yönetimi anlayışını benimseyip minimum nakit tamponu tutar ve nakdini alternatif finansal yatırım araçlarında ya da diğer bankalarda değerlendirebilirse söz konusu getiri riski bertaraf edilebilir. 2) Hazine aktif nakit yönetimini benimsemez ve tahminlerinde başarısız olursa, nakit akımları direkt olarak merkez bankasını etkileyebilecektir. Beklenmeyen nakit akımlarına karşın merkez bankası likidite kontrolü için önemli miktarda açık piyasa işlemleri gerçekleştirecektir. Bu durumdan, merkez bankasının mali durumu ciddi oranda etkilenebilecektir.

Kaynak: Yaker vd., 2015.

2. Tam zamanlı bilgi: THH'nin yönetiminden sorumlu birimin devlete ait banka hesaplarına ve kamu nakit pozisyonuna ilişkin bilgiye erişimi elektronik bankacılığın elverdiği ölçüde gerçek zamanlı olmalıdır.

3. Tam zamanlı gelir-gider işlemleri: Devlete ait banka hesaplarına ilişkin işlemler elektronik bankacılığın elverdiği ölçüde gerçek zamanlı olmalıdır. Kamu nakdi toplandıktan hemen sonra THH'ye aktarılmalı ve harcamalar hazine tarafından onaylandığı anda THH'den ilgili hesaplara aktarılmalıdır. Ödeme ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştiği anda THH ile ilişkilendirilmesi işlemlerin gecikmeli gerçekleşmesinden doğan maliyeti minimize etmektedir.

4. Tek bir yerde toplama (Konsantrasyon): THH ana hesabının yönetiminden sorumlu birimin gözetiminin dışında hiçbir banka hesabı olmamalı; THH bünyesinde hesap açma ve kapatma yetkisi sadece THH ana hesabının yönetiminden sorumlu birime ait olmalıdır. Ancak, THH'nin verimliliği açısından banka hesaplarının kontrolünün THH'den sorumlu birime verilmesi, söz konusu birimin THH kapsamında yer alan kurumların harcama süreçlerine müdahil olduğu anlamına gelmemektedir. Kurumların denek ve ödeme süreci yine kurumlarca yönetilebilecektir. Tüm hesapların tek bir yerde toplanması, sadece nakit işlemlerinin THH kapsamı içinde yapılmasını teminat altına almaktadır. Ayrıca, tüm hesapların tek bir yerde tutulması ile kamu kaynağı bütüncül olarak görülebilecek ve bu sayede optimal nakit tamponu seviyesi doğru bir Şekilde belirlenebilecektir. Dolayısıyla, toplanan nakdin tek bir yerde konsolide edilmesi ve bu işlemin günlük olarak yapılması çok önemlidir. Şekil 1'de görüldüğü üzere, Public Expenditure Financial Accountability'nin (PEFA) 87 lke üzerinde yapmış olduğu araştırma sonucuna göre, 87 ülkeden %22'si günlük bazda hesaplarını konsolide ederken, %39'u haftalık bazda hesaplarını konsolide etmektedir. Analizde, ülkelerin %28'i aylık periyotlarla banka hesaplarını konsolide ederken, %9'unda hesapların konsolidasyonuna ilişkin düzenli bir zaman bulunmamaktadır.



Şekil 1. Nakit Konsolidasyonuna İlişkin PEFA Skoru

Kaynak: PEMPAL, 2015.

5. Yerine kullanılabilirlik (Fungibility):Yerine kullanılabilirlik (ikame edilebilirlik) kavramı THH kapsamındaki bir kurumun nakit gelirinin diğer bir kurumun nakit giderinin finansmanında kullanılabilmesi; bir başka deyişle, THH ile kaynakların tek bir havuzda toplanıp harcamaların bu havuz üzerinden karşılanmasını ifade etmektedir. Bu sayede, yer ve zaman bakımından denkleştirme işleminin optimal Şekilde yapılması sağlanarak nakit yönetiminde maksimum verime ulaşılması sağlanacaktır.

6. Kapsam: THH'nin bütçe ve bütçe dışı farkı gözetmeksizin tüm kamu kaynağını içerecek Şekilde tasarlanması gerekmektedir. Etkin nakit yönetimin sağlanabilmesi için nakit yönetiminden sorumlu tek bir idarenin olması gerektiği gibi tüm hesapların da tek bir hesapta

toplanması ve bu hesabın dışında istisnalar hariç herhangi bir kamu kaynağının bulunmaması gerekmektedir. Bir kamu hesabının THH kapsamı dışında tutulması nakit konsolidasyonunu zedeleyebileceği gibi bir ülkede birden fazla nakit yöneticisinin olduğunu da gösterir. Bu yüzden, bütçe kontrolüne tabi olup olmadığına bakılmaksızın kamuya ait tüm nakdin THH'de toplanması gerekmektedir. Bir başka deyişle, THH merkezi hükümeti, bağımsız kamu kurumlarını, sosyal güvenlik kurumlarını, özel hesapları, bütçe dışı fonları ve diğer hükümet tarafından finanse edilen otonom yapıya sahip ve kamu tüzel kişiliğine sahip tüm organları kapsmalıdır. (Williams, 2013). İdeal kapsamın, Government Finance Statistics Manual'de (GFSM) belirlenen Genel Yönetim Sektörü kapsamına yakınsaması gerekmektedir. Öte yandan, iktisadi ve ticari faaliyet yürüten kamu işletmeleri karlılık ve verimlilik ilkeleri gözetilerek THH kapsamı dışında tutulabilirler (Cangöz, 2014, s. 11).

Kaynakların THH'de toplanılması, mali işlemlerin daha şeffaf bir biçimde gerçekleştirilmesine imkan sağlayacaktır. Bu sayede, devletin üstlendiği açık ve örtük maliyetler de azalacaktır. Ayrıca, THH'nin kapsamının genişletilmesi ile hazine daha fazla nakit kaynağa ulaşabilecek ve bu kaynağın tek elden yönetilmesi sağlanacaktır. Bu sayede, gereksiz borçlanmanın önüne geçilerek kamu kaynağının en iyi şekilde yönetilmesi sağlanacaktır (Can, 2017, s. 32).

Diğer taraftan, THH sisteminin yasal dayanağa oturtulması, THH'nin etkin işleyebilmesi açısından en önemli hususlardan biridir. THH sisteminin oluşturulması, kapsamı, işleyişine ilişkin yasal mevzuat ne kadar çok normlar hiyerarşinde üst sıralarda düzenlenirse o denli istikrarlı ve güçlü bir THH sisteminden bahsedilebilir (Yaker vd., 2015, s. 133). THH uygulamasına engel teşkil edebilecek otonom yapıya sahip kurumların fazlaca bulunduğu ülkelerde, söz konusu yasal altyapının tesis edilmesi daha da önem kazanmaktadır.

2.3. THH'nin Amaçları ve Avantajları

Kamu nakit kaynağının bütüncül bir şekilde izlenebilmesine ve tek bir merkezden yönetilebilmesine imkan tanıyan THH'nin kurulma amaçları ve kamu nakit yönetimine getireceği avantajlar aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir:

- Kamu ödemelerinin zamanında yapılabilmesi,
- Kamu gelirlerinin geciktirilmeden toplanabilmesi,
- Gelir ve giderlerin zaman ve mekan bakımından denkleştirilmesi,
- Kamu nakit kaynaklarının tek bir hesapta ya da düzenli bir hesaplar bütününde izlenebilmesi ve bu sayede kamu nakit kaynağının daha etkin ve şeffaf bir biçimde yönetilmesi,
- Kamu nakit akımlarına ilişkin gerçek zamanlı ve tam bilgiye ulaşılması,
- Nakit akışlarının yakından takip edilmesi ile nakit akışlarına ilişkin kontrolün artırılması,
- Bölgesel ve zamansal nakit dalgalanmalarının azaltılmasına imkan sağlaması ve bu sayede nakit akımları dalgalanmalarına karşı tutulan ihtiyati amaçlı rezervlerin minimize edilmesi,
- Bütçe uygulamalarının daha sağlıklı bir şekilde yürütülmesine katkı sağlanması,
- Devlet muhasebe kayıtları ile merkez bankası nakit akım tabloları arasındaki mutabakatın daha kolay sağlanması,
- Tüm kaynağının bütüncül olarak tek bir merkezden yönetilmesi,

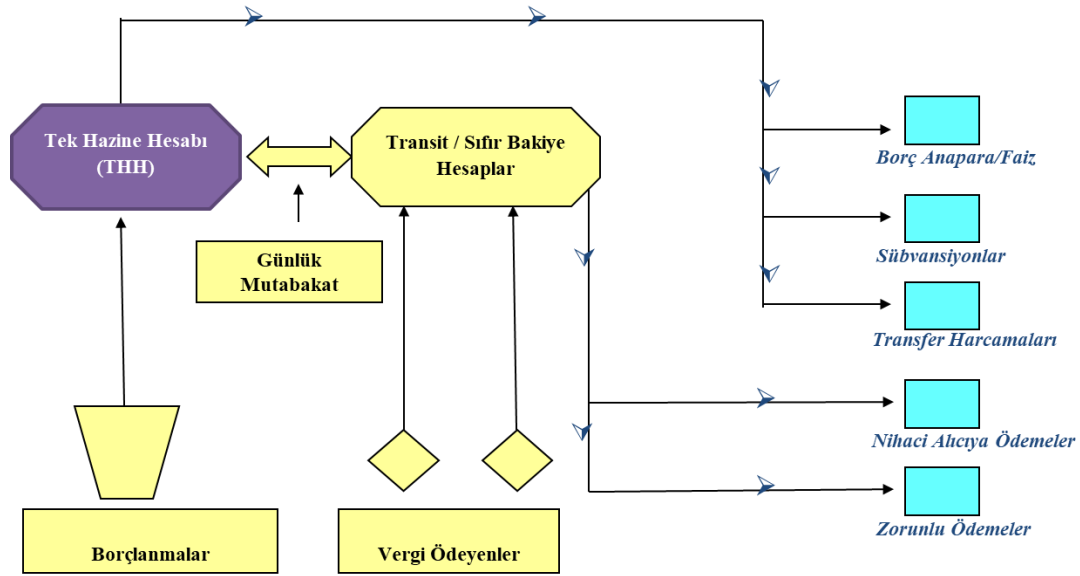
- Merkez bankasınca piyasadaki kamuya ait nakit akışlarının takibinin kolaylaşması ve para politikasının etkinliğini artırılması,
- Kamu harcamalarının yapılması ve gelirlerinin toplanması bütüncül olarak ele alındığı için bu işlemlere ilişkin maliyetlerin ölçek ekonomisi kapsamında azaltılması,
- Muhasebe işlemlerinin etkin ve hızlı yapılabilmesine imkan sağlanması,
- Raporlama ve izleme işlemleri için detaylı veri üretilebilmesi,
- Operasyonel risklerin belli ölçüde bertaraf edilmesine katkı sağlanması,
- Nakit akışlarının daha doğru bir şekilde öngörülebilmesine zemin hazırlanması (Can, 2017; Pattanayak ve Fainboim, 2010; Williams, 2013).

THH'nin benimsenmesindeki amaçlar hemen hemen tüm ülkeler için aynıdır. Ancak, bu amaca ulaşmada seçilen THH yöntemi ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Söz konusu farklılık temelde, THH kapsamındaki kurumların çeşitliliği, devlete ait banka hesaplarının yönetimi ve bu hesaplar arasındaki ilişkilerin kurgulanması, ülkedeki bankacılık uygulamalarının ve ödeme sistemlerinin gelişmişlik seviyesi, muhasebe esas ve uygulamaları ile raporlama kapasitesi gibi nedenlerden kaynaklanmaktadır (Cangöz, 2014, s. 10-11). Dolayısıyla, tüm ülkeler için uygun tek bir THH modelinden bahsetmek mümkün olmamaktadır. Örneğin, bazı ülke uygulamalarında THH ülkelerin merkez bankalarında tutulurken, Latin Amerika ülkeleri başta olmak üzere bazı ülkelerde THH ana hesabı diğer kamu bankalarında tutulabilmektedir. THH'nin tutulduğu yerin yanı sıra, benimsenen THH'nin işleyiş mekanizması da ülkelere göre farklılık göstermektedir.

3. THH Sisteminin İşleyişi

3.1. THH Sisteminin Banka Hesap Yapısı

Şekil 2'de görüldüğu üzere, THH sisteminde tek bir ana hesabın bulunduğu ve bu hesap üzerinden nakit aktarımlarının gerçekleştirildiği bir banka hesap yapısı bulunmaktadır. THH'nin bankacılık işleyişi temel olarak, tüm gelirlerin merkezi bir banka hesabında toplanması ve tüm giderlerin de bu hesap üzerinden yapılması üzerine kurgulanmıştır. Her ne kadar şekil 2'de tek bir hesap üzerinden tüm ödemelerin yapıldığı görülse de uygulamada ödemelerde ve tahsilatlarda etkinlik sağlanabilmesi için bazı yardımcı hesaplara ihtiyaç duyulabilmektedir. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında hem THH sisteminde bulunan farklı hesaplara hem de THH'nin ödeme ve tahsilat işleyişine değinilecektir.



Şekil 2. THH Sisteminin Banka Hesap Yapısı

Kaynak: PEMPAL, 2015.

3.1.1. THH Sisteminde Yer Alan Banka Hesapları

Pattanayak ve Fainboim (2010), farklı THH sistemlerinde kullanılan hesapları aşağıdaki gibi tanımlamıştır.

- **THH ana hesabı:** Devletin konsolide nakit durumunun görülebileceği genel olarak merkez bankası nezdinde açılmış ana hesaptır. THH kapsamında yer alan tüm gelirler nihayetinde bu hesapta toplanırken ve tüm giderler de bu hesaptan yapılmaktadır. Bazı ülkelerde THH yapısı birbirine bağlı hesaplar dizininden oluşmaktadır. Bu gibi THH yapılarında THH ana hesabı hesap piramidinin en üstünde yer alır. Alt hesaplardaki bakiyeler süpürülerek bu hesapta toplanır. Kısacası, THH ana hesabı devletin tüm gelirinin nihai olarak toplandığı ve ödemelerin karşılandığı merkezi bir hesaptır.
- **THH yardımcı veya alt hesapları:** THH ana hesabı içinde açılmış özel alt hesaplardır. Bu hesaplar genel olarak farklı muhasebe yapılarına sahip işlemleri gruplandırmak için kullanılır.
- **İşlem hesapları:** İşlem hesapları bankacılık operasyonlarının daha sağlıklı yapılmasını teminen açılan ayrı hesaplardır. Bu hesaplar, genellikle bankacılık hizmetine gereksinim duyan fakat THH ana hesabına ya da alt hesaplarına doğrudan erişimi bulunmayan kamu kurumları için ya da özel fonlar gibi konusu gereği ayrı kategoride işlem yapılması önem arz eden hesaplar için açılmaktadır. Söz konusu hesaplar sıfır bakiyeli ya da gündelik kasa hesabı olarak çalışabilmektedir. Hazine bahse konu işlem hesapları üzerine nakit harcama limiti koyabilmektedir.
- **Sıfır bakiyeli hesaplar:** Söz konusu hesaplar, işlem hesaplarına ihtiyaç olduğu durumlarda ticari bankalarda açılan ve genellikle günlük olarak gün sonu bakiyeleri THH ana hesabına süpürülen hesaplar olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu hesaplar devletin gelirlerinin toplanması ile ödemelerinin yapılması amacıyla kullanılır.

- **Gündelik kasa hesapları:** Bu hesaplar, genellikle günlük operasyonel işlemler için idarelerce kullanılmasına izin verilen kasa hesabını ifade etmektedir. Gündelik kasa hesabı, idarelerin günlük ödemelerini aksatmayacak şekilde nispeten küçük harcamalarının THH'den nakit almaksızın gerçekleştirebilmelerini teminen açılmış hesaplardır. Söz konusu hesaplara Hazinece sabit bir limit konulur ve bu limit çerçevesinde hesapta para tutulabilir. Hesaptan ödeme yapıldıkça hesabın sabit bir bakiyede kalması amacıyla periyodik olarak hesaba aktarım yapılmaktadır. Özel sektörde daha yaygın olan bu tür hesaplara ülkemizde döner sermayeli işletmelerde rastlanmaktadır.
- **Transit hesaplar:** Bu hesaplar THH kapsamında gerçekleştirilen günlük bankacılık işlemleri için kullanılan hesaplar olup işlem hesapları ile karıştırılmamalıdır. Transit hesaplar, nakit akımlarının THH ana hesabına ulaşmasını sağlayan ara hesap olarak kullanılan hesaplardır. Bu hesaplar, genellikle büyük miktarlarda toplanan gelirlerin ve buna ilişkin para transferlerinin ayrıca izlenebilmesi amacıyla açılırlar. Ayrıca, gelir paylaşımı (toplanan kamu kaynağından elde edilen getirinin paylaşımı) esasına dayalı çalışan THH modellerinde bu hesaplar yaygın olarak kullanılır. Çoğunlukla ticari bankalarda vergi gelirlerin toplanması amacıyla kullanılmaktadır.
- **Muhabir hesaplar:** THH kapsamına alınan her bir idare için açılmış hesaplardır. Söz konusu idareler bu hesaplar aracılığıyla THH ana hesabındaki hesap bakiyeleri görebilmektedirler (Karabulut, 2013, s. 6-7).

3.2. Ödeme İşlemleri

Ödeme sisteminin geliştirilmesindeki temel amaç devletin yükümlülüklerinin zamanında ve uygun maliyet ile yerine getirilmesini sağlamaktır. Ödeme sürecinin etkinliği, Hazineden doğru tutarın doğru alıcıya en kısa sürede ulaşması ile ölçülebilir. Ödemeye ilişkin işlemlerin manuel ya da otomatik gerçekleşmesine göre ödemenin doğru alıcıya iletilmemesi riski ile ödeme süresi değişmektedir. Ödeme sürecinin başlangıcından ödemenin nihai alıcıya ulaşmasındaki geçen sürenin en aza indirilmesi ve ödeme tutarının doğru alıcılara iletilmesi; ancak gelişmiş ödeme sistemlerine sahip olmakla mümkündür. Gelişmiş ödeme sistemleri, THH'den alıcıya elektronik ortamda doğrudan nakit aktarımının yapılmasına imkan tanır. Bu sayede, ödemenin gerçekleştirilmesinde karşılaşılan operasyonel risk ile harcanan süre minimize edilir.

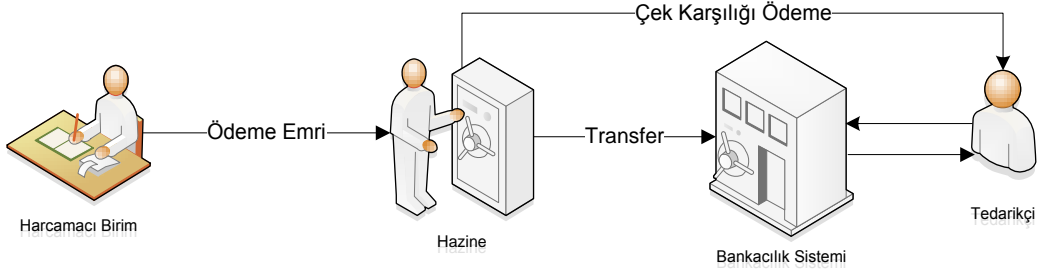
Ödemelerde kullanılan yöntem ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı ülke uygulamalarında sıklıkla çek kullanırken, bazılarında ödemeler sadece nakit olarak yapılmaktadır. Bazı ülkelerde THH'den yapılacak ödemeler transit hesap kullanılmaksızın doğrudan alıcının hesabına yapılırken, bazılarında ödemeler bankalarda açılmış sıfır bakiyeli hesaplar üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu durumda, ödemelerin yapıldığına dair taraflarca mutabakatın sağlanması önem kazanmaktadır. Söz konusu mutabakat mekanizmasının doğru şekilde işlemesi sistemde kullanılan teknoloji ile yakından ilişkilidir.

Ülkelerce benimsenen THH ödeme yöntemleri, ülkelerin ödeme sistemlerindeki gelişmişlik düzeyine paralel olarak farklılık göstermektedir. THH'de kullanılan ödeme

sistemleri aktif merkezileştirilmiş ödeme yöntemi, pasif merkezileştirilmiş ödeme yöntemi ve gündelik kasa hesabı ile ödeme yöntemi¹ olarak üç ayrı grupta kategorize edilebilir.

3.2.1. Aktif Merkezileştirilmiş Ödeme Yöntemi²

Aktif merkezileştirilmiş ödeme yönteminde harcamacı birimler ödeme taleplerini Hazineye iletmekte, Hazinesinin merkezi ödeme birimince, bahse konu talepler kontrol edilerek bankalararası ödeme sistemi ile alıcının hesabına doğrudan ödeme yapılmaktadır.



Şekil 3. Aktif Merkezileştirilmiş Ödeme Yöntemi Süreci

Kaynak: Allen ve Tomassi, 2001 (Yazar tarafından uyarlanmıştır.)

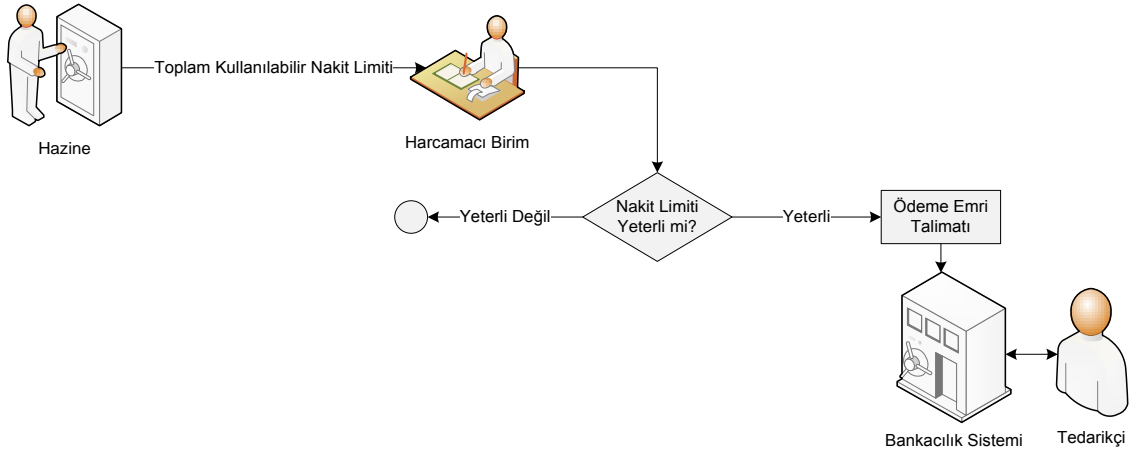
3.2.2. Pasif Merkezileştirilmiş Ödeme Yöntemi³

Pasif merkezileştirilmiş ödeme yöntemi tek hesap ile yürütülen pasif merkezileştirilmiş ödeme yöntemi ve birden fazla alt hesap ile yürütülen pasif merkezileştirilmiş ödeme yöntemi olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Tek hesap ile yürütülen pasif merkezileştirilmiş ödeme yönteminde, Hazine bütçe büyüklükleri nispetinde harcamacı birimler için toplam nakit işlem limitini belirler ve harcamacı birimler kendilerine tahsis edilen nakit limiti nispetinde THH üzerinden ödemelerini gerçekleştirirler.

¹ Çalışmada imprest sistemli ödeme yöntemi yerine gündelik kasa hesabı ile ödeme yöntemi ifadesi kullanılmıştır.

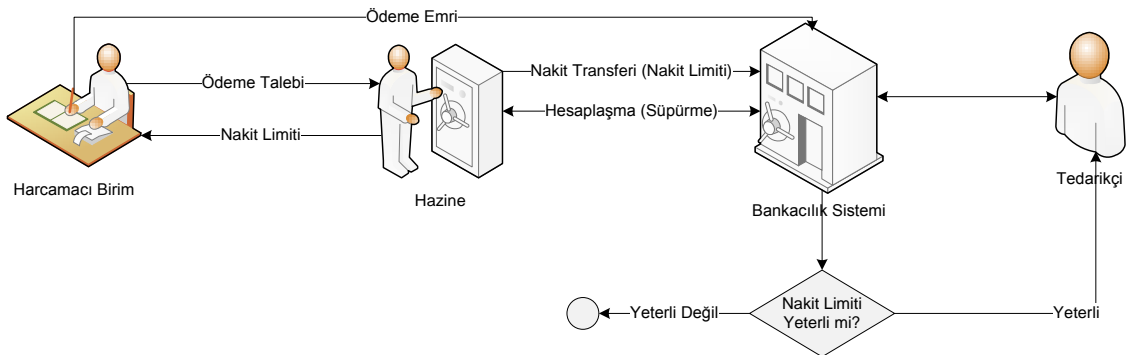
² Bu kısımda kullanılan Hazine ibaresi, Hazinesinin nakit yönetim birimleri ile muhasebe birimlerini ifade etmektedir.

³ Bu kısımda kullanılan Hazine ibaresi, Hazinesinin nakit yönetim birimleri ile muhasebe birimlerini ifade etmektedir.



Şekil 4. Tek Hesap İle Yürütülen Pasif Merkezileştirilmiş Ödeme Yöntemi Süreci

Birden fazla alt hesap ile yürütülen pasif merkezileştirilmiş ödeme yönteminde ise, harcamacı birimler ödemelerini merkez bankasında ya da Hazinece hesap açma yetkisi verilmiş bankalarda adlarına açılan sıfır bakiyeli hesaplar aracılığı ile yerine getirmektedir. Bu ödeme yönteminde, harcamacı birimler ödeme taleplerini Hazine'nin merkezi ödeme birimlerine iletirler. Hazine, harcamacı birimlerin ödeme taleplerini karşılamaya karar verdiğinde, THH'den nihai alıcıya direkt ödeme yapmak yerine ödeme talebinde bulunan harcamacı birimin sıfır bakiyeli hesabının tutulduğu bankaya talep edilen ödemenin yapılmasını teminen onay verdiği nakit limitini (tavan tutarı) bildirir ve nakdi gönderir. Harcamacı birim ise Hazinece onay verilen tutar doğrultusunda ödeme emrini söz konusu bankaya iletir. Banka, Hazinece bildirilen nakit limiti ile ödeme emri tutarını karşılaştırır, tutar Hazine'nin bildirdiği limit dahilinde ise ödemeyi gerçekleştirir. Harcamacı birimlerin hesapları gün sonunda süpürülerek merkez bankası nezdindeki THH'ye aktarılır. Birden fazla alt hesap ile yürütülen pasif merkezileştirilmiş ödeme yönteminde de bankanın ödediği tutar THH'den karşılanmaktadır. Bununla birlikte Hazine, THH'den yapılan ödeme ile onay verdiği ödemenin denkliliğini kontrol etmektedir (Allen ve Tomassi, 2001, s. 243-244).



Şekil 5. Birden Fazla Alt Hesap İle Yürütülen Pasif Merkezileştirilmiş Ödeme Yöntemi Süreci

Kaynak: Allen ve Tomassi, 2001 (Yazar tarafından uyarlanmıştır.)

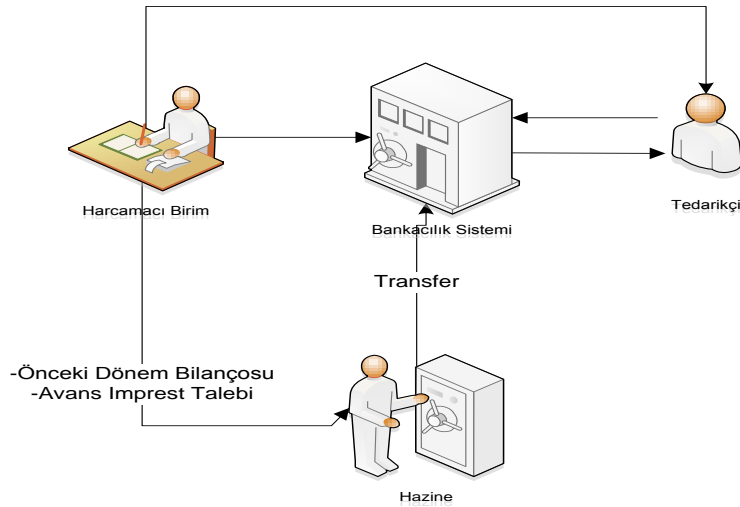
Aktif ve pasif merkezileştirilmiş ödeme yönteminde ödemeler konsolide olarak THH aracılığıyla gerçekleştirilmektedir; bu yüzden her iki süreç de merkezileştirilmiş ödeme sınıfı girmektedir. Nakit bakiyeler THH içinde merkezileştirilmekte ve tüm ödemeler THH'den

gerçekleştirilmektedir. Burada aktiflik ve pasiflik kavramları Hazine ile nihai alıcı arasındaki ödeme ilişkisiyle belirlenmektedir.

Nihai alıcının hesabına yapılacak ödemeler aracı kullanılmadan direkt olarak Hazinece gerçekleştiriliyorsa, bu tip ödeme yöntemine aktif ödeme yöntemi denilmekte, nihai alıcıya ödeme harcamacı birim tarafından gerçekleştiriliyorsa, Hazine burada pasif rolde olduğundan ve bu tip ödeme yöntemine ise pasif ödeme yöntemi denilmektedir.

3.2.3. Gündelik Kasa Hesabı İle Ödeme Yöntemi

Gelişmemiş bankacılık ve teknolojik altyapısına sahip bazı ülkelerde dağınık ödeme hesaplarının merkezileştirilerek tek bir çatı altında toplanması mümkün olmamaktadır. Ülkelerin coğrafi yapısı da tek bir merkezi hesap üzerinden ödeme yapılmasına imkan vermeyebilir. Bu gibi durumlarda, gündelik kasa hesabı ile ödeme yöntemi kullanılabilir. Bu sistemde, işlem hesabında izin verilen maksimum sabit miktarda para tutulmaktadır. Hesaptan ödeme yapıldıkça hesabın sabit bir bakiyede kalması amacıyla periyodik olarak hesaba aktarım yapılmaktadır. Söz konusu hesap, genellikle günlük operasyonel işlemlerin zamanında gerçekleştirilmesini teminen THH dışında bakiye tutulan küçük kasa hesabını ifade etmektedir. Bahse konu hesap için belirlenen tavan tutarın altındaki işlemler için harcamacı birimler, Hazineden izin almaksızın işlemlerini gerçekleştirirler. Bu yöntem, ideal THH yapısına birebir uymamaktadır. Dolayısıyla, bu gibi hesapların THH sistemi içinde asgari seviyede tutulması ve bu hesapların sıfır bakiyeli hesaplara dönüştürülmesi gerekmektedir (Allen ve Tomassi, 2001, s. 243-244).



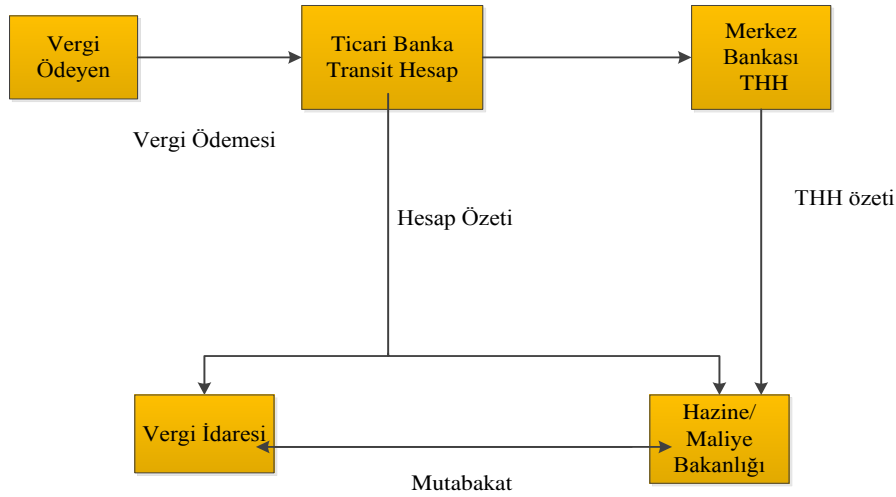
Şekil 6. Gündelik Kasa Hesabı İle Ödeme Yöntemi Süreci

Kaynak: Allen ve Tomassi, 2001. (Yazar tarafından uyarlanmıştır.)

3.3. Tahsilat İşlemleri

İdeal THH yapısında, kapsama alınan tüm kurumların gelirlerinin gün sonunda tek bir hesapta toplanması beklenir. THH'nin etkin çalışabilmesi için tüm tahsilatların hazine hesabına aynı gün aktarılması önem arz etmektedir. THH tahsilat işleyişinin etkin çalışabilmesi söz konusu hizmeti gerçekleştirecek gerekli altyapıya sahip olmakla yakından ilişkilidir. Aktarım hizmeti vergi daireleri gibi gelir toplayan birimler ile sağlanacağı gibi bankalar tarafından da

sağlanabilmektedir. Ülke uygulamalarında, gelir tahsilat işlemlerinde çoğunlukla belirli bir bedel karşılığı ticari bankalar kullanılmaktadır. İyi ülke uygulamalarında bankalar, devlet adına tahsil ettikleri gelirleri aynı gün THH ana hesabına aktarıırken, bu hizmetin karşılığında söz konusu bankalara komisyon ücreti ödenmektedir. Bazı ülke uygulamalarında ise, ticari bankaların devlet adına gelir toplama hizmeti karşılığında komisyon almak yerine tahsil edilen gelirleri belirli bir süre zarfında kendi hesaplarında bekleterek bahse konu tahsilatı değerlendirdikleri görülmektedir. Bu durumda, bankaların gelir toplama hizmetinin toplam maliyeti açık bir şekilde hesaplanamamakta ve söz konusu uygulamanın THH ile güdülen amaca uymadığı yönünde eleştiriler de bulunmaktadır (Pattanayak ve Fainboim, 2010, s. 19-20).



Şekil 7. Gelir Tahsilatı Süreci

Kaynak: Pattanayak ve Fainboim, 2010.

Şekil 7’de görüldüğü üzere, vergi mükelleflerin yaptıkları ödemeler ticari bankalar üzerinden merkez bankasındaki THH’ye belirli periyotlarda iletilmektedir. Bankalar ise her gün ödenen vergilerin mutabakatını sağlamak üzere Vergi İdaresi ve Hazineye hesap özeti göndermektedir.

Pattanayak ve Fainboim (2010), çoğunlukla gelişmemiş bankacılık yapısına sahip ülkelerde toplanan gelirlerin kurumlar ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde THH’ye aynı gün aktarılması yerine banka hesaplarında uzunca bir süre bekletildiği, bazı ülkelerde ise bu sürenin daha kısa tutulduğu belirtmektedirler.

3.4. THH’nin Muhasebe Yapısı

THH’de yapılan her bir işlemin muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerekmektedir. Tüm bu işlemlerin yapılması, muhasebe anlamında kapsamlı bir Hazine büyük defter sisteminin oluşturulması ile mümkündür. Bu amaca yönelik olarak, karmaşık işlemlerin izlenebilmesi ve

ihtiyaca cevap verecek farklı modüllerin bir arada çalışabilmesini sağlayacak entegre bir Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi⁴'ne (KMYBS) ihtiyaç duyulmaktadır.

THH uygulaması, harcama ve gelir sürecinde yer alan her bir birime belirli bir sorumluluk yüklemektedir. Bu sorumluluğun boyutu uygulanan THH modeline göre değişiklik arz etse de, harcama ve tahsilat sürecinde yer alan paydaşların gerçekleştirdikleri işlemleri ortak bir muhasebe sistemde kayıt altına almalarına yönelik sorumluluklar hemen hemen tüm THH modellerinde aynıdır. Tüm işlemlerin muhasebe olarak kayıt altına alınması ile gelir-gider işlemlerinde sızıntıların oluşması engellenir. Diğer taraftan, Hazine ve icracı organların yaptıkları gelir ve harcama işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları ile banka kayıtları arasında mutabakatın sağlanması sistemin etkin işleyişi için önem arz etmektedir. Gelir-gider işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının daha hızlı ve güvenilir olarak oluşturulması mutabakat mekanizmasının etkin çalışabilmesi ile mümkündür.

Öte yandan, THH bünyesinde gerçekleştirilen tüm işlemlerin elektronik ortamda yapılması, kayıt altına alınması ve söz konusu işlemlere ilişkin bilgilerin paydaşlarca elektronik ortamda görüntülenebilmesi, sistemin işleyişi için oldukça önemlidir. Ortak muhasebe sistemine sahip olunması, güvenilir ve şeffaf mali rapor üretilmesine de katkı sağlayacaktır (Karabulut, 2013, s. 17).

4. THH Sisteminde Roller, Sorumluluklar ve Raporlama

THH'nin etkin işleyebilmesi sistemde yer alan paydaşların görev ve sorumluluklarının açıkça belirlenmiş olması ile yakından ilişkilidir (Dener, 2014, s. 5). THH sisteminde yer alan aktörlerden Hazine, devletin nakit kaynaklarının takibini, kaynakların etkin şekilde yönetilmesini, harcamaların gerçekleştirilmesini ve bütüncül olarak nakit giriş ve çıkışlarının tahminini yapmakla sorumlu iken; nakit akışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının tutulması muhasebe birimlerinin, operasyonel olarak nakit akış işlemlerinin gerçekleştirilmesi ise bankaların sorumluluğundadır.

Muhakkak ki, sistemin tam ve etkin çalışması, sistemde yer alan aktörlerin görev ve sorumluluklarının eksiksiz yerine getirmesine bağlıdır. Sistemde yer alan aktörlerin birbirileri ile koordineli çalışması, hatta teknik altyapının elverdiği ölçüde sistemde yer alan tüm aktörlerin aynı bilgi işlem sistemine veri üretmeleri, gerçekleştirilen işlemlere ilişkin kontrol ve mutabakat süreçlerini hızlandırabilecektir.

THH kapsamındaki operasyonel işlemler (ödeme ve tahsilat işlemleri) bankacılık sistemleri aracılığı ile yapıldığından, bankacılık sektörü operasyonel işlemlerin doğru, güvenli ve hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesinden sorumlu olmaktadır. Ayrıca, bankacılık işlemlerini gerçekleştiren birimlerin (merkez bankası, ticari bankalar) hiçbir suretle harcama sürecine ilişkin bir tasarrufta bulunmamaları gerekmektedir.

Ödeme ve tahsilat işlemlerinin zamanında gerçekleştirilmesi THH sistemi ile sağlanacak verimliliği arttırmaktadır. Örneğin, kamu tahsilatlarının bankacılık sisteminde bekletilmeksizin anlık olarak Hazine hesaplarına aktarılması ve Hazine hesaplarından nihai alıcıya ödemenin

⁴ Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi, bütçe hazırlık aşamasından başlamak üzere; bütçe ve ödenek işlemleri, harcama programları, tahakkuk, harcama, muhasebe, raporlama ve tüm aşamalarının izlenmesi, yönetilmesi ve denetime hazır hale getirilmesi amacı ile kullanılan otomasyon sistemini ifade etmektedir.

direkt olarak yapılabilmesi, operasyon işlemlerden kaynaklı zaman maliyetini minimize etmektedir. Kısacası ödeme ve tahsilat işlemlerinin gerçek zamanlı, hızlı, güvenli ve doğru yapılması, THH sisteminden maksimum faydayı sağlamada önem arz etmektedir.

Tablo 2. THH Fonksiyonları, Roller ve Sorumluluklar

THH Fonksiyonları ve Sorumluluklar	Merkezi Hazine / Muhasebe Birimi	Merkez bankası / Kamu Bankası
Hazine işlemleri (harcama yönetimi)	Merkezi Hazine (KMYBS)	-
Bankacılık işlemleri (ödeme kontrolleri ve hesaplaşma)	Merkezi Hazine (KMYBS), THH ara yüzü	Merkez Bankası bankalararası sistem
Muhasebe (mutabakat ve raporlama)	Merkez Bankası, (KMYBS, Defteri Kebir)	Merkez Bankası (Defteri Kebir)
Ödeme ve hesaplaşma sisteminin denetimi (mali ve bilgi güvenliği kontrolleri)	Bağımsız Denetim	Merkez bankası

Kaynak: Dener, 2014.

THH fonksiyonunu etkin olarak icra edilebilmesi için kamu harcamalarına ve kamu gelirlerine ilişkin tüm işlemlerin muhasebe kayıtlarında yer alması gerekmektedir. THH kapsamında yapılan her türlü işlemin açıklık, alenilik ve şeffaflık ilkeleri gereğince muhasebe kayıtlarına alınması, daha sağlıklı ve güvenilir bir mali raporlama için önkoşuldur. Muhasebe işlemlerinde yaşanabilecek her türlü aksaklık mali raporların oluşturulması ve politika yapıcılara verilecek bilgilerin sağlıklı olmaması gibi sorunlara neden olmaktadır. Tüm harcama ve tahsilatların nakit-nakit dışı ayrımı belirtilerek ayrıntılı bir şekilde muhasebe kayıtlarına yansıtılması, bütçe, nakit ve muhasebe raporlarındaki farklılıkların giderilmesine sebep olacaktır. Nakit hareketlerine ilişkin tüm işlemlerin eksiksiz olarak muhasebe kayıtlarına alınabilmesi için THH sistemi ile muhasebe sisteminin entegre bir şekilde çalışması gerekmektedir (Yaşartürk, 2016, s. 61).

5. Sonuç ve Değerlendirme

Kamu nakit yönetimi, maliyet etkinliği göz önünde bulundurularak kamu nakdinin etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi süreci ve stratejilerinin bütünüdür. Devletin yükümlülüklerinin hem zamanında hem de mümkün olan en düşük maliyet ve risklerle, etkin bir şekilde yerine getirilmesi ancak modern nakit yönetimi anlayışının benimsenmesi ile mümkündür. Literatürde belirtildiği üzere, nakit yönetiminde etkinlik dört temel faza dayandırılmaktadır. Anılan fazlar sırasıyla, tüm kaynağın tek bir elden yönetilmesine ve tek bir merkezden izlenmesine imkan sağlayan bir THH kurgusunun oluşturulması; nakit akımlarının izlenmesi ve doğru bir şekilde tahmin edilmesini sağlayacak bilgi akışının oluşturulması; nakit fazlasının alternatif araçlarla değerlendirilmesi; son olarak kısa vadeli nakit açığının kısa vadeli nakit borçlanma enstrümanları kullanılarak yönetilmesidir. Literatürde etkin nakit yönetimine

geçiş sırasının yukarıda bahsedilen sıraya uymak zorunda olmadığı ancak ilk olarak THH sisteminin oluşturulmasının gerekliliği ifade edilmektedir.

THH, devletin tüm tahsilat ve ödeme işlemlerini gerçekleştirebildiği tek bir hesabı ya da birbirine bağlı bir dizi hesabı ifade etmektedir. THH sistemi, Hazine tarafından kamu hesaplarının konsolide bir biçimde izlenebilmesini ve kamu nakdinin tek elden yönetilmesine imkan tanıyarak kamu mali yönetimini doğrudan, para politikasını da dolaylı olarak etkilemektedir. Dolayısıyla, THH sistemi ekonomide yer alan tüm paydaşları etkileyebilecek büyüklükte bir sistemdir. Kamu nakit akımlarının bütüncül bir şekilde izlenebilmesine ve tek bir merkezden yönetilebilmesine imkan tanıyan THH sisteminin kamu nakit yönetimine getireceği avantajlar göz önünde bulundurulduğunda, tüm ülkelerin kapsamlı ve etkin bir THH'ye sahip olmaları elzemdir.

Ancak, tüm ülkeler için uygulanabilecek tek tip bir THH sisteminden bahsetmek mümkün olmamaktadır. THH sisteminin belirlenmesinde ülkelerin bütçe yapıları, yönetim yapıları, sahip olunan bankacılık altyapısı, ödeme ve tahsilat sistemlerinin gelişmişlik seviyesi, muhasebe esas ve uygulamaları ile raporlama kapasitesi gibi nedenler etkili olmaktadır. Bu çalışmada, ülke uygulamaları ve literatür dikkate alınarak THH sisteminde benimsenebilecek banka hesap yapısı, ödeme ve tahsilat süreçlerinin işleyişi ile muhasebe altyapısı analiz edilmiştir. Ayrıca, sistemde yer alacak paydaşların görev, yetki ve sorumluluklarına da değinilmiştir.

Çalışma THH sisteminin işleyişini özetlemekte ve sistemin uygulanmasında dikkate alınacak hususları ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, çalışma bir bütün olarak THH sistemini ele aldığından, bu çalışmanın kamu nakit yönetimine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

- Allen, R., & Tommasi, D. (Ed.) (2001). *Managing public expenditure -A reference books for transition countries*. Paris, Fransa: OECD Publications.
- Bessette, F. (February, 2011). Treasury single account: A revolutionary idea...in 1806! [Blog post]. Retrieved from <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2011/02/treasury-single-account-a-revolutionary-ideain-1806.html>
- Bozkurt, F. (2007). *Aktif nakit yönetimi ülke uygulamaları ve Türkiye* (Hazine Uzmanlığı Yeterlilik Tezi). T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara.
- Can, B. (2017). *Genişletilmiş yeni tek hazine hesabı modeli nerisi* (Hazine Uzmanlığı Yeterlilik Tezi). T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ankara.
- Cangöz, M. C. (2014). Tek hazine hesabı: Kavramsal ve operasyonel çerçeve. *Uzman Bakış Dergisi*, 1(2), 10-14. Erişim adresi: http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/Uzman_Bakis_Sayi_2.pdf
- Dener, C. (2014). *Treasury single account rapid assessment toolkit* (Technical Note). The World Bank, Retrieved from http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1303321730709/TSA-Rapid-Assessment-Toolkit_v2.pdf
- The World Bank. (2012). *General guidelines for the development of government payment programs* (The World Bank Financial Infrastructure Series Working Paper, Report Number: 96463). Washington DC, USA: The World Bank.
- Karabulut, A. (2013). *Tek hazine hesabı, seilmiş lke uygulamaları ve Türkiye rneği* (Hazine Uzmanlığı Yeterlilik Tezi). T.C. Başbakanlık Hazine Msteşarlığı, Ankara.
- Mu, Y. (2006). *Government cash management: Good practice & capacity-building framework* (The World Bank Financial Sector Discussion Series Working Paper, Report Number: 96463). Washington DC, USA: The World Bank.
- Pattanayak, S., & Fainboim, I. (2010). *Treasury single account: Concept, design and implementation issues* (IMF Working Paper, No: 10/143). Washington DC, USA: IMF.
- Pattanayak, S., & Fainboim, I. (2011). *Treasury single account: An essential tool for government cash management* (Technical Note). Retrieved from <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF005/12143-9781475504699/12143-9781475504699/12143-9781475504699.xml>
- PEMPAL. (2015, October). Improving treasury single account operations and cash management. In E. Nikulina (Chair), Treasury single account (TSA). Videoconference conducted at PEMPAL TCOP Cash Management Working Group meeting. <https://www.pempal.org/events/videoconference-pempal-tcop-thematic-group-cash-management>
- Williams, M. (2013, July). Overview of government cash management. In *Proceedings of Middle East Regional Technical Assistance Center IMF – METAC, Budget execution and cash management*. METAC meeting, Beirut, Lebanon.
- Williams, M. (2010). *Government cash management: Its interaction with other financial policies* (Technical Note). Retrieved from <https://www.elibrary.imf.org/view/IMF005/11035-9781462318254/11035-9781462318254/11035-9781462318254.xml>
- Yaker, I. F., Albuquerque, C. M., & Vargas, J. A. (2015). The treasury single account in Latin America: An essential tool for efficient treasury management. In C. Pimenta ve M. Pessoa (Eds.), *Public Financial Management in Latin America : The key to efficiency and transparency* (pp. 129-180). Washington D.C., USA: Inter-American Development Bank.
- Yaşartrk, E. (2016). *Tek hazine hesabının uluslararası uygulamalar perspektifinde değerlendirilmesi* (Kamu Bor Yönetimi Raporu No.10). Ankara, Türkiye: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı.