

## 2002 YILI HAZİNE İŞLEMLERİ RAPORU\* (ÖZET)

### 1.BÜTÇE FİNANSMANI

#### TEMEL BÜTÇE İLKELERİ

**B**ütçe, mali sistemin temelini oluşturan ve Meclisin mali yapıyı kontrol etmesine imkan tanıyan bir belgedir. Mali sistemimizde, gelirlerin toplanması ve giderlerin gerçekleştirilmesi ile ilgili yetkiler Meclis tarafından verilir. Meclis, yetki vermenin ötesinde, bütçe kanunu ile, hangi işe ne kadar harcama yapılacağını da doğrudan kontrol eder. Bütçe ile yıl başlarında verilen yetkinin hükümetler tarafından nasıl kullanıldığı Kesin Hesap süreciyle Meclis tarafından denetlenir. Bütçe sistemi ile harcamaların bu şekilde kontrol edilmesi, Meclise kamu borçlanmasını yönlendirme ve kontrol etme imkanını vermektedir.

#### KAYIT DIŞI BÜTÇE

Kayıt dışı bütçe, Anayasanın 161 inci maddesi gereğince esasen bütçede yer alması gereken, ancak bütçe gideri veya geliri olarak kaydedilmeyen tüm harcamaları ve gelirleri ifade etmek için kullanılan bir terimdir. Kayıt dışı bütçe işlemleri için “mahsup borçlanma”, “nakit dışı borçlanma” veya “yarı mali işlem” gibi terimler de kullanılmaktadır. Kayıt dışı ifadesi, bütçe dışında harcanan kaynakların israf edildiğini, nereye harcadığının belli olmadığını veya yolsuzluk yapıldığını ifade etmemektedir. Kayıt dışı terimi, bu işlemlerin TBMM tarafından hiçbir şekilde izlenemediğini vurgulamak amacıyla kullanılmaktadır. Yine kayıt dışı ifadesi, bu işlemlerin hiç bir kaydı olmadığını göstermez. Bütçe dışına kaydırılan bir çok işlem için çeşitli muhasebe kayıtları yapılmaktadır. Bu kayıtlar sonucunda çeşitli mali tablolar da hazırlanmaktadır. Ancak, bu kayıtlar, yılı işlemlerinin sonucunu hatalı olarak yansıtmaktadır. Gider veya gelir olarak kaydedilmesi gereken işlemler, gider veya gelir hesapları yerine bu gider ve gelirlerin gizlenmesini sağlayacak Değer Değişimleri Hesabı,

---

\* 2002 Yılı Hazine İşlemleri Raporu, Sayıştay Genel Kurulu'nun 06.10.2003 tarih ve 5071/1 sayılı kararı ile kabul edilmiş ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması uygun bulunmuştur.

Dış Borç Hareketleri Hesabı, Tahvil Hareketleri Hesabı gibi yıl sonunda devir vermeyen “torba hesaplara” kaydedilmektedir. Dolayısıyla yıl sonunda üretilen mali tablolara bakıldığı zaman gerçek giderler ve gelirler görülememektedir. Bu sebeple işlemlerin gider niteliğini gizleyecek şekilde yapılan kayıtlar, bütçe açısından kayıt dışı olarak adlandırılmaktadır. Bu işlemler Meclise sunulan belgelerde yer almadığı için, Meclis tarafından görülüp sorgulanması da mümkün olmamaktadır. Konsolide bütçe rakamlarına göre, 2002 yılında 76 katrilyon liralık gelire karşılık 116 katrilyon liralık gider yapılmış ve konsolide bütçe açığı 40 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir. Oysa, bütçeye gelir veya gider kaydı yapılmayan işlemlerin dikkate alınması durumunda 82 katrilyon liralık gelire karşılık 146 katrilyon liralık gider yapılmış, dolayısıyla gerçek bütçe açığı da 64 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir.

### **Bütçe Giderleri Niçin Gizlenmektedir?**

*Yarı mali işlemlerin ortaya çıkmasında önemli bir faktör, merkezi hükümetin kaynaklarını aşan taahhütlere girmesi ve bütçe imkanlarının kısıtlılığı nedeniyle bu taahhütlerin bütçe dışında gerçekleştirilmesidir. Bütçeleştirilmeyen işlemler temel olarak kamu açıklarını az gösterme ve sorumluluktan kaçınma kaygısından kaynaklanmaktadır. Bu işlemler, bir yandan devletin borç stokunu artırırken, diğer yandan yapılan gider bütçeleştirilmediğinden, bütçe açığı olduğundan daha az gösterilmektedir. Mevzuatta yer alan mali disipline aykırı düzenlemeler (tabkim uygulamaları, bütçe kanunlarında yer alan ve bazı borçlanma işlemlerinin bütçe dışındaki hesaplarda izlenmesine imkan veren borçlanmaya ilişkin istisnai hükümler ve borçlanma limitlerinin etkin olmaması) buna zemin hazırlamaktadır. Yarı mali işlemlerin çoğunlukla yasal dayanakları mevcuttur. Bütçe kanunları veya özel kanunlar ile bazı giderlerin bütçede gösterilmeden gerçekleştirilmesine imkan sağlanmaktadır. Ancak, bu işlemler yasal olmakla birlikte, mali disipline ve temel ilkelere aykırıdır.*

*Yarı mali işlemler devlet muhasebesinde takip edilememektedir. Yarı mali işlemler muhasebede izlenemediğinden dolayı mali raporlarda ve istatistiklerde de yer almamaktadır. (2000 Yılı Mali Raporu, s. 15-16)*

### **Kayıt Dışı Bütçe İşlemlerinin Sonuçları Nelerdir?**

*Yarı mali işlemlerin izlenmesindeki güçlük ve kamu açıklarını gizleme yönündeki eğilim sonucunda, bu işlemler borçlanma ve bütçe işlemleri arasında gösterilmemektedir. Bu durumda bütçe, borçlanma ve kamu sektörü ile ilgili temel göstergeler eksik ve yanıltıcı olmaktadır.*

Bütçe açısından;

*Bütçe açığı olduğundan az gösterilmektedir. Bütçe açığı ile net borçlanma hasılatı arasında bulunması gereken denklik kaybolmaktadır. Bütçe, merkezî hükümet faaliyetleri hakkında eksik bilgi vermektedir. Bütçenin önemi ve etkisi azalmaktadır.*

Borçlanma açısından;

*Bütçe açığının hangi kaynaklarla karşılandığını gösteren bütçe finansmanı tablolarında borçlanma işlemlerinin bir kısmı gösterilmemektedir. Bu, gider kaydedilmeden kullanılan borçlanma hasılatının finansman tablolarına yansıtılmamasından kaynaklanmaktadır. Sonuç olarak, borçlanma ile ilgili veriler eksik ve yetersiz şekilde yayınlanmakta, borç stoku öngörülenden daha hızlı şekilde artmaktadır.*

Meclisin denetimi ve kontrolü açısından;

*Bütçe dışında kalan konularda Meclisin denetimi ve kontrolü sınırlıdır. Bu işlemlerin bir kısmı ödeneklere bağlı olmadan gerçekleştirilmekte, Meclis adına denetimden azade kalmakta ve işlem tamamlandıktan sonra da Meclise hesabı verilmemektedir. Bu işlemler üzerinde Meclisin doğrudan denetim mekanizmaları – bütçe ve kesin hesap süreci- etkisiz kaldığı gibi dolaylı denetim mekanizmaları – Sayıştay denetimi- de yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla Meclisin iradesi ve denetimi dışında Hazine aracılığıyla kamu giderleri yapılmaktadır.*

*Borçlanma, bir bütün olarak Meclisin iradesi ve yönlendirmesi doğrultusunda gelişmemektedir.*

*Bütçe ve kesin hesap süreci etkinliğini yitirmekte, bütçenin önemi ve etkisi azalmakta, sonuç olarak Meclis denetimi devre dışı kalmaktadır.*

## **KAMU KESİMİ BORÇLANMA GEREĞİ (KKBG)**

Kamu Kesimi Borçlanma Gereği, kamunun açığının kapatılması için bir yıl içinde yapılması gereken borçlanma miktarını gösterir. KKBG, kamu kesiminin bütün gelirleri ile giderleri arasındaki farkı ortaya koyan, önemli ekonomik göstergelerden biridir. Konsolide bütçe açığı, KKBG'nin en önemli unsurudur.

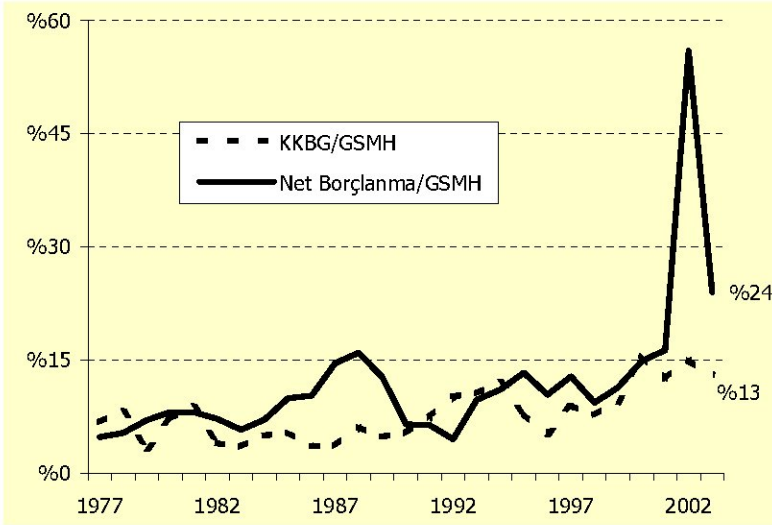
Konsolide bütçe, sürekli olarak açık vermektedir. Bu açığın milli gelire kıyasla giderek büyük rakamlara ulaşması KKBG'nin de sürekli büyümesi sonucunu doğurmaktadır.

Tablo 1: KKBG ve Net Borçlanmanın Milli Gelire Oranı (Seçilmiş Yıllar)

	1986	1988	1995	2000	2001	2002
KKBG / GSMH	%3,7	%4,8	%5,2	%12,5	%15,4	%12,6 <sup>(1)</sup>
Net Borçlanma Hasılatı/GSMH	%14,2	%14,6	%9,9	%14,9	%55,9	%23,7 <sup>(2)</sup>

(1) 2003 yılı programından alınan tahmini gerçekleşme oranı  
 (2) 2002 yılı net borçlanma hasılatı, alacak tahsilatı ve diğer finansman unsurlarından oluşur. Borçlanma gereğinin %8,1 'si kur farklarından kaynaklanmaktadır. Devlet borçları saymanlığı 2002 yılı kayıtlarından hesaplanmıştır.  
 Kaynak: 2001 yılı Hazine İşlemleri Raporu tablo 1, DPT 2003 yılı ekonomik program, s. 39

Grafik : 1976-2002 Yıllarında KKBG ve Net Borçlanma Hasılatı



2002 yılında kamu kesimi borçlanma gereği milli gelirin %13'ü, net borçlanma hasılatı ise milli gelirin %24'ü oranında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, yayınlanmakta olan KKBG rakamları kamu kesiminin gerçek açığını göstermemektedir. KKBG rakamları ile net borçlanma hasılatı arasındaki fark, kayıt dışı bütçe işlemlerinden kaynaklanmaktadır.

### 2002 YILI PROGRAM HEDEFLERİ

... kamu kesimi borçlanma gereğinin GSMH'ya oranının, 2002 yılında yüzde 8'e düşmesi öngörülmektedir. (2002 Yılı Programı, s. 14)



2002 yılı konsolide bütçe harcamaları 98.071 trilyon lira olarak programlanmıştır. Harcamaların GSMH'ya oranının bir önceki yıla göre 5,8 puan azalarak yüzde 31,5 seviyesinde olması hedeflenmiştir.

2002 yılı konsolide bütçe gelirleri 71.118 trilyon lira olarak programlanmıştır. Toplam gelirlerin GSMH'ya oranının bir önceki yıla göre 0,3 puan azalarak yüzde 25,3 seviyesinde olması hedeflenmiştir.

2002 yılında konsolide bütçe vergi gelirlerinin harcamaları karşılama oranının bir önceki yıla göre 9,7 puanlık bir iyileşme ile yüzde 59,1 düzeyinde olması öngörülmüştür. (2002 Yılı Programı, s. 27-28) ...

konsolide bütçe açığının GSMH'ya oranının, 2002 yılında yüzde 9,6'ya düşürülmesi hedeflenmektedir.

## 2002 YILI GERÇEKLEŞMESİ

Tablo 2: 2002 Yılı Bütçe Rakamlarının Milli Gelire Oranı (Hedefler-Gerçekleşme)

	Hedef <sup>(1)</sup>	Yayınlanan Veriler <sup>(2)</sup>	Gerçekleşme <sup>(3)</sup>
Bütçe Açığı	%9,6	%14,3	%23,7
Konsolide Bütçe Giderleri	%35	%42,2	%54,1
Konsolide Bütçe Gelirleri	%25,3	%27,9	%30,1

(1) 2002 Yılı DPT Kamu Finansman Raporu s. 29  
(2)Yayınlanan bütçe ve GSMH verilerinden hesaplanan oran. Bütçe verileri <http://www.Hazine.gov.tr/stat/kamsek/ti1-02.htm>'den alınmıştır. (cari fiyatlar ile 2002 yılı bütçe dengesi)  
(3) Hazine saymanlıklarının verilerinden hesaplanan oran. Kayıt dışı tüm gider ve gelirler dahil. (Bk. tablo 5 ve 6) Açığın %8,1'si kur farklarından kaynaklanmaktadır. Bütçe açığı ve tablo 1'de verilen KKBG rakamları, net finansmandan yola çıkılarak hesaplandığı için bu tabloda aynı görünmektedir. KKBG rakamına diğer kamu kesiminin açığı eklenmelidir.

2002 yılında bütçe açığının milli gelirin 9,6'sı oranında olması hedeflenmiştir. Yıl içinde bu hedefe ulaşılması mümkün olmamıştır. Yayınlanan bütçe verilerine göre bütçe açığı milli gelirin %14,3'ü seviyesinde görünmektedir. Ancak, kayıt dışı bütçe işlemlerinin dikkate alınması sonucunda 2002 yılında bütçe açığının gerçekte milli gelirin %23,7'si oranında olduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu farklılığın nedeni, bütçe gelir ve giderleri ile ilgili verilerde görülmektedir. Yıl içinde gerçekleştirilen giderlerin toplamı milli gelirin %54,1'i oranındadır. Yani milli gelirin %11,9'u oranında olan ve gider kaydedilmesi gereken işlemler, bütçede yer almamıştır. Gelirler yönünden ise, milli gelirin %2,2'si oranındaki işlemlerin kayıt dışı kaldığı görülmektedir.

Tablo 2: 2002 Yılı Konsolide Bütçe Borçlanma Gereği ve Finansmanı

	Trilyon TL		
	Hedefler	Gerçekleşme - Hazine Verileri	Gerçekleşme - Saymanlık Verileri
Bütçe Borçlanma Gereği (Bütçe Açığı)	<b>26.953</b>	<b>34.387</b>	<sup>(4)</sup> <b>64.878</b>
Konsolide Bütçe Geliri	71.118	76.400	75.592
Konsolide Bütçe Gideri	-98.071	-115.485	-115.682
Bütçe Emanetleri	0	1.765	1.246
Avans	0	-2.933	-487
Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler	-	-	4.135
Kayıt Dışı Giderler	-	-	<sup>(2)</sup> -34.344
Kayıt Dışı Gelirler	-	-	<sup>(2)</sup> 6.146
Diğer Finansman Kullanımları (Net)	-	-	-1.484
<b>Bütçe Borçlanma Gereğinin Finansmanı</b>	<b>26.953</b>	<b>34.387</b>	<b>64.878</b>
Dış Borçlanma (Net)	13.467	16.570	37.153
Tahvil (Net)	12.095	-896	10.722
Bono (Net)	1.391	<sup>(5)</sup> 18.370	16.990
Diğer	-	<sup>(4)</sup> 343	<sup>(3)</sup> 13

Not: Konsolide bütçe gelir ve giderine özel ödenek dahildir. Giderler (-) işaretle verilmiştir.

(1) Tablodaki tasnif saymanlık verileri açısından yeterli olmadığından bu toplamların kullanılması uygun değildir. Bu verilerin tablo 5 ve ek tablo 1 ve 2'deki veriler dikkate alınarak değerlendirilmesi gerekir. Net borçlanma tutarlarına kur farkları dahildir. Tahvil rakamına özel tertip tahviller dahildir. (Net borçlanma rakamları için bk. ek tablo 3)

(2) Kurumlara transfer edilen kaynaklar ve alacaklardan yapılan tahsilat dahil.

(3) Kaynağı tespit edilemeyen giderleri gösterir.

(4) Nakit dışı faiz ödemelerini de içermektedir.

(5) Mahsup işlemler dikkate alınarak bulunan net iç borçlanma rakamları

Kaynaklar:  
2002 yılı Programı,  
Hazine Verileri [www.hazine.gov.tr/stat/kamsek/ti1-02.htm](http://www.hazine.gov.tr/stat/kamsek/ti1-02.htm) (28.08.2003)  
2002 Yılı Hazine Genel Hesabı Mizanı ve Devlet Borçlan Saymanlığı kayıtları.

**Hedef:** 2002 yılında konsolide bütçenin 26,9 katrilyon lira açık vermesi ve bu açığın net borçlanma hasılatı ile karşılanması öngörülmüştür.

**Hazine Verileri:** Yayınlanan verilerle, 2002 yılı konsolide bütçe gerçekleşmesi şu şekilde açıklanmıştır: Bütçe açığı, emanet ve avans unsurları da dikkate alındığında 34,3 katrilyon lira olarak görünmektedir. Bu açığın finansmanı için 34,3 katrilyon lira tutarında net iç ve dış borçlanma yapılmış görünmektedir.

17,5 katrilyonluk net iç borçlanma ile ilgili olarak da Devlet tahvili ve Hazine bonusu rakamları revize edilmiş ve nakden ihraç edilen senetlerin değişimlerinden kaynaklanan mahsup işlemleri de satış ve ödeme miktarına dahil edilmiştir.

**Gerçekleşme – Saymanlık Verileri:** 2002 yılında yayınlanan verilerle tespit edilen gerçekleşme rakamları arasında büyük bir fark bulunmaktadır. Bu farklar incelenmeden önce, tablo 3'te gerçekleşme sütununda yer alan verilerin kaynağı belirtilmelidir: Bütçe ile ilgili rakamlar, 2002 yılı kesin hesap verilerinden alınmıştır. Borçlanma verileri Hazine saymanlıklarından temin edilmiş, kayıt dışı işlemler de borçlanma işlemlerinin detaylı bir şekilde incelenmesi ve yeniden kaydedilmesi sonucunda tespit edilmiştir.

Kayıt dışı işlemlerin de dikkate alınması sonucunda 2002 yılı bütçe açığının 64,8 katrilyon lira olduğu tespit edilmiştir. Yayınlanan verilerle bu rakam arasındaki fark, kayıt dışı gelir ve giderlerden kaynaklanmaktadır.

## BÜTÇE FİNANSMANI ANA KALEMLER

### 2002 Yılı Gelir ve Gideri (Mahsup İşlemler Dahil)

	Trilyon TL	
	Borçlanma İşlemleri Dahil	Borçlanma İşlemleri Hariç
<b>Giderler</b>	<b>252.131</b>	<b>147.172</b>
Bütçe Giderleri (*)	114.923	114.923
Bütçe Dışı Giderler / Ödemeler	137.28	32.249
<b>Gelirler</b>	<b>252.131</b>	<b>82.294</b>
Bütçe Gelirleri	75.592	75.592
Bütçe Dışı Gelirler / Kaynaklar	176.539	6.702
<b>Nakit Bütçe Açığı</b>		<b>64.878</b>
* Avans ve emanetler dikkate alınarak bulunan nakit bütçe gideri. Tabloda yer alan rakamların detayı için bk. ek tablo 1 ve 2		

2002 yılında borçlanma işlemleri dahil edildiği zaman 137,2 katrilyon lirası bütçe dışı olmak üzere toplam 252,1 katrilyon lira gider, 176,5 katrilyon lirası bütçe dışı olmak kaydıyla toplam 252,1 katrilyon lira da gelir elde edilmiştir.

Borçlanma işlemleri hariç tutulduğu zaman ise, 32,2 katrilyon lirası bütçe dışı olmak üzere 147,1 katrilyon lira gider, 6,7 katrilyon lirası bütçe dışı olmak üzere 82,3 katrilyon lira gelir elde edilmiştir. Gelirler ile giderler arasındaki fark 64,8 katrilyon liradır.

## BÜTÇE FİNANSMAN DENGESİ

Bütçe finansmanında dört unsurun karşılıklı olarak dengede olması gerekmektedir.

$$\text{Bütçe Gelirleri} + \text{Borçlanma Hasılatı} = \text{Bütçe Giderleri} + \text{Borç Ödemeleri}$$

Bu denge, merkezi hükümetin borçlanma geliri dışında elde ettiği tüm gelirleri bütçe geliri olarak, borç anapara ödemeleri dışındaki tüm giderlerini de bütçe gideri olarak kaydetmesiyle gerçekleşebilir. Bu aynı zamanda bütçe açığının net borçlanma hasılatına eşit olması demektir.

Finansman dengesi ile, merkezi hükümetin bir yıl içinde ne kadar harcama yapıp, ne kadar gelir topladığı ve gelirlerle giderler arasındaki farkın nasıl finanse edildiği gösterilmektedir. Finansman dengesi adının kullanılması, toplam gelirlerle toplam giderlerin aynı tutarda olması sebebiyledir. Yani, finansman tablosunun sıhhati, gelir ve gider tutarları arasındaki farkın sıfıra yakın olması ile ölçülür.

Bütçe finansman dengesi tablosu, bütçe işlemlerinden başlayarak, önce nakit işlemleri, ardından da mahsuben yapılan işlemleri ele almaktadır. Bu şekilde yıl içinde borçlanma yoluyla ve diğer yollardan elde edilen kaynakların nasıl kullanıldığının gösterilmesi mümkün olmaktadır.

Tabloda gider ve harcama mahiyetinde olan bütün işlemler eksi (-) işaretle gösterilmişlerdir.

Tablo 3: 2002 Yılı Konsolide Bütçe Finansman Dengesi

	Trilyon TL
<b>1. BÜTÇE İŞLEMLERİ</b>	
2. Konsolide Bütçe Gelirleri	75.592
3. Konsolide Bütçe Giderleri	-115.682
<b>4. Bütçe Açığı</b>	<b>-40.090</b>
5. Bütçe Emanetleri	1.247
6. Avanslar	-487
<b>7. Nakit Bütçe Açığı</b>	<b>-39.331</b>
<b>8. FİNANSMAN İŞLEMLERİ</b>	
9. Borçlanma Hasılatı	169.824
10. Borç Geri Ödemeleri	-104.958
<b>11. Net Borçlanma Hasılatı</b>	<b>64.866</b>
12. Borçlanmayla Karşılanan (Mahsup) Gelirler	4.061
13. Borçlanmayla Karşılanan (Mahsup) Giderler	-29.569
14. Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler	4.135
<b>15. Nakit Borçlanma Hasılatı</b>	<b>43.493</b>
16. Tahsil Edilen Alacaklar	2.085
17. Transfer Edilen Kaynaklar (Doğan Alacaklar)	-4.776
<b>18. Nakit Borçlanma ve Alacak Hasılatı</b>	<b>40.802</b>
19. Bütçe Dışı Emanetler	555
20. Bankalar	-1.620
21. Kasalar	-26
22. Bütçe Dışı Avans ve Krediler	-394
23. Diğer Gelirler	13
<b>24. Nakit Finansman</b>	<b>39.331</b>
Tabloda Giderler (-), Gelirler (+) olarak gösterilmiştir.	
Tablodaki rakamların detayı için bk. Ek 1	

### BÜTÇE İŞLEMLERİ (1-7)

Bütçe finansman tablosunun düzenlenebilmesi için, öncelikle bütçe açığının tespit edilmesi gerekmektedir. Ancak, yılı bütçelerinde bütçe gideri ve bütçe geliri olarak kayıtlı tutarlar, yıl içinde gerçekleşen işlemlerin tamamını göstermemektedir. Bu sebeple bütçe gideri ve bütçe geliri toplamı bulunurken, konsolide bütçe gider ve gelir rakamlarına avansların (gider kaydedilmediği halde nakden ödenen tutarların) ilave edilerek, bütçe emanetlerinin (gider kaydedildiği halde henüz ödenmemiş tutarların) düşülmesi gerekmektedir. Böylece nakit bütçe açığına ulaşılabacaktır. Bu bölümde kullanılan rakamlar Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 2002 yılı Kesin Hesap Taslağından ve Sayıştay Başkanlığı

tarafından hazırlanan 2002 yılı Genel Uygunluk Bildirimi taslağından alınmıştır.

### ***Konsolide Bütçe Geliri (2)***

Konsolide bütçe, genel ve katma bütçenin toplamından oluşmaktadır. Konsolide bütçe gelirleri, genel bütçe gelirlerine katma bütçeli kuruluşların öz kaynaklarının eklenmesi suretiyle tespit edilir. 2002 yılında konsolide bütçe geliri 75,5 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir.

### ***Konsolide Bütçe Gideri (3)***

Konsolide bütçe gideri, genel ve katma bütçe giderlerinden, katma bütçeli kuruluşlara aktarılan Hazine yardımı düşülerek bulunur. 2002 yılı konsolide bütçe gideri tutarı 115,6 katrilyon liradır.

### ***Bütçe Açığı (4)***

Konsolide bütçenin gelir ve giderleri arasındaki farkı göstermektedir. Konsolide bütçe açığı 2002 yılında 40,1 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir.

### ***Bütçe Emanetleri (5)***

Mali yıl içerisinde veya sonunda ilgili belgeleri hazırlandığı halde herhangi bir nedenle kısmen veya tamamen ilgililerine ödenemeyen tutarlardan oluşur. Bu tutarlar daha sonraki bir tarihte ödenir. Yıl sonunda bu hesapta meydana gelen artış, o yıl içinde gider kaydedildiği halde nakden ödenmeyen tutarı göstermektedir. 2002 yılı sonunda bütçe emanetlerinde meydana gelen 1,2 katrilyon liralık bir artışın, henüz ödenmediği için, gider kalemlerinden düşülmesi gerekmektedir.

### ***Avanslar (6)***

Avanslar gider kaydedilmediği halde nakden ödenmiş olan tutarları göstermektedir. Avans olarak kaydedilen tutarlar, ilgili harcamaların belgeleri tamamlandıktan sonra, -gecikmeli olarak- gider kaydedilmektedir. Yıl sonunda avans olarak verilen ancak henüz gider kaydedilmemiş olan tutarın tespit edilebilmesi için yıl içinde avanslarda meydana gelen artışın hesaplanması gereklidir. 2002 yılında verilen avansların 487 trilyon lirasının gider kaydı yıl sonuna kadar yapılamamıştır. Bu tutar yıl içinde yapılmış bir gider olduğu için (-) işaretle giderlere dahil edilmiştir.



### ***Nakit Bütçe Açığı (7)***

Bütçenin nakit ihtiyacı, finansmanla ilgili en önemli unsurdur. 2002 yılı konsolide bütçesinin gelir ve giderleri arasındaki fark 40,1 katrilyon liradır. Ancak, gider olarak kaydedildiği halde henüz nakden ödenmemiş tutarların (bütçe emanetlerinin) ve nakden ödendiği halde henüz gider kaydedilmemiş tutarların (avansların) dikkate alınmasıyla, bütçenin nakit ihtiyacının aslında 0,8 katrilyon eksiğiyle 39,3 katrilyon lira olduğu görülmektedir.

### **FİNANSMAN İŞLEMLERİ (8-24)**

Normal olarak bütçe finansman tablolarının finansman bölümünde, borçlanma ve alacak işlemleri ile nakdi etkileyen diğer kalemler gösterilir. Mevcut muhasebe altyapısıyla halihazırda yayınlanmakta olan bütçe finansman tabloları sadece bütçe için yapılan borçlanma tutarlarını gösterecek şekilde düzenlenmektedir. Yani net borçlanma hasılatı bütçe açığına denk olacak şekilde tanzim edilmektedir.

Dolayısıyla, borçlanma ile finanse edilen bazı işlemlerin bütçe dışında kalması sebebiyle, finansman tablosunun yıl içinde merkezi hükümet tarafından yapılan bütün harcamaları ve elde edilen bütün gelirleri ortaya koyacak şekilde düzenlenmesi gerekmiştir. Bu bölümde kullanılan rakamlar Hazine Müsteşarlığı Devlet Borçları Saymanlığı tarafından kaydı yapılan belgelerin tasnifi ile bulunan rakamlardan ve 2002 yılı idare hesabı cetvellerinden alınmıştır.

### ***Borçlanma ve Borç Geri Ödemeleri (9) (10)***

Merkezi hükümet tarafından yıl içinde yapılan borçlanmaları ve borç geri ödemelerini gösterir. Dış borç, devlet tahvilleri ve Hazine bonoları ile ilgili işlemlerinin takip edildiği hesaplarda kayıtlı olan tüm işlemler, dolayısıyla, borçlanma yoluyla elde edilen tüm kaynaklar hesaplama dahil edilir. 2002 yılında 169,8 katrilyon lira borçlanılmış, 104,9 katrilyon lira borç geri ödemesi yapılmıştır.

### ***Net Borçlanma Hasılatı (11)***

Borçlanma hasılatından borç geri ödemelerinin çıkarılması sonucu bulunan net borçlanma hasılatı, elde edilen kaynak tutarını göstermektedir. Borçlanma yoluyla elde edilen kaynaklar esasen, borç geri ödemesinde ve bütçe finansmanında kullanılır. Yani net borçlanma hasılatının bütçe açığına denk olması gereklidir. Ancak, temel bütçe ilkelerine aykırı olmakla

birlikte, mali sistemimizde borçlanma hasılatı, kayıt dışında kalan bir takım işlemleri finanse etmek için de kullanılmaktadır. Bütçe dışı gelir ve giderler dolayısıyla söz konusu denklik sağlanamamaktadır. 2002 yılı net borçlanma hasılatı rakamı 64,8 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, 2002 yılında kamu kesiminin iç ve dış borç toplamı 64,8 katrilyon lira artmıştır.

### ***Mahsup Gelir ve Giderler (12) (13)***

Mahsup gelir ve giderler, borçlanma ile ilişkili olarak ortaya çıkan, ancak gelir veya gider olarak kaydedilmemiş işlemlerden oluşurlar. Bütçede kayıtları olmamakla birlikte gerçek anlamda gelir ve harcama niteliği taşırlar. Bu işlemler yarı mali niteliktedir. İşlemlerin borç hesaplarıyla ilgili yönü muhasebe sisteminde kayıt altına alınmış, gelir veya gider hesaplarıyla ilgili yönü ise kayıt dışı kalmıştır. 2002 yılında 29,5 katrilyon lira mahsup gider yapılmış, 4,1 katrilyon lira da mahsup gelir elde edilmiştir.

### ***Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler (14)***

Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler Hesabı, giderlerin sonradan bütçe giderleri hesabına aktarılmak üzere geçici olarak kaydedildiği bir ara hesaptır. İşlemlerinin tamamlanamaması nedeniyle ilgili hesaplara kaydı mümkün olmayan ödemeler ile bu ödemelerden işlemleri tamamlanarak ilgili hesaplara aktarılan tutarlardan oluşur. 2002 yılında bütçeden mahsup edilecek ödemeler rakamı finansman tablosunda (+) işaretle yer almıştır. Çünkü, 4,1 katrilyon liralık tutar 2001 yılından devreden tutardır ve 2002 yılı mahsup bütçe giderleri toplamından düşülmesi gerekmektedir.<sup>1</sup>

### ***Nakit Borçlanma Hasılatı (15)***

Nakit borçlanma hasılatı, mahsup gelirler mahsup giderler ve bütçeden mahsup edilecek ödemelerin dikkate alınması sonucu bulunan rakam olup, 43,4 katrilyonluk bir tutara tekabül etmektedir.

---

<sup>1</sup> Bütçeden mahsup edilecek ödemeler hesabının 2001 yılından devir rakamı 4,1 katrilyon liradır. 2002 yılında hesabın borç kısmına 32,4 katrilyon liralık kayıt yapılmıştır. 2002 yılı içinde ödenek sağlanarak, 2001 yılı devri ve 2002 yılı kayıtları toplamı olan 35,5 katrilyon liralık tutar için alacak kaydı yapılarak bu tutar bütçe giderine aktarılmıştır. Dolayısıyla, 35,5 katrilyon liralık kaydın 4,1 katrilyon lirası 2001 yılı ile ilgili olduğu için bu tutar 2002 yılı bütçe giderleri rakamından düşülmüştür. Hesabın 2003 yılına devir rakamı 33 milyon liradır.



### ***Alacak Tahsilâtı (16)***

Hazinenin genel ve katma bütçe dışındaki kuruluşlardan olan devirli, garantili ve ikraz alacaklarından yapılan tahsilâtı gösterir. Bu işlemler sonucunda gerçek anlamda bir kaynak sağlanır, ancak bu gelir olarak görünmemektedir. 2002 yılında alacaklardan 2,1 katrilyon lira tahsil edilmiştir.

### ***Transfer Edilen Tutarlar (Doğan Alacaklar) (17)***

Borçlanma yoluyla elde edilen kaynakların önemli bir kısmı bütçe dışındaki kuruluşlara aktarılmaktadır. Bu kuruluşlara aktarılan tutarlar bütçede gider veya transfer kalemleri arasında gösterilmemekte, sadece alacak kaydı yapılmaktadır. Bu tutar 2002 yılında 4,7 katrilyon liradır.

### ***Nakit Borçlanma ve Alacak Hasılatı (18)***

Nakit borçlanma hasılatının alacak tahsilâtı ve doğan alacaklar ile birlikte değerlendirilmesi sonucunda nakit borçlanma hasılatı ve alacak tahsilâtı 40,8 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir.

### ***Bütçe Dışı Emanetler (19)***

Çeşitli sebeplerle bütçe emanetleri dışındaki emanet hesaplarında bekletilen tutarlardan oluşur. 2002 yılında emanet hesaplarında bekleyen tutarlar 555 trilyon lira artmıştır. Dolayısıyla, bu tutar kadar ilave finansman sağlanmıştır. Denge tablosunda emanet hesaplarındaki artış bir gelir unsuru olarak değerlendirilmektedir.

### ***Bankalar (20)***

Banka hesaplarındaki tutar 2002 yılında 1,6 katrilyon lira artmıştır. Bu, borçlanma yoluyla elde edilen kaynakların bir kısmının banka hesaplarına yatırıldığı anlamına gelir. Banka hesaplarındaki artış finansman tablosunda dengenin sağlanması için bir gider unsuru gibi değerlendirilmektedir.

### ***Kasalar (21)***

Kasalarda bekleyen tutarlar 2002 yılı içinde 26 trilyon lira artmıştır. Bu, çeşitli kaynaklardan sağlanan gelirlerin bir kısmının kasalara yatırıldığını ve henüz kullanılmadığını gösterir. Bu tutar gider mahiyetindedir.

### ***Bütçe Dışı Avans ve Krediler (22)***

Bu avans kaleminde yıl içinde finanse edilen ancak henüz gider kaydı yapılmayan işlemler yer alır. Bu tutarlar finansman tablosunda gider olarak gösterilmektedir. 2002 yılı sonu itibariyle bütçe dışı avans ve kredilerde 394 trilyon liralık artış olmuştur.

### ***Diğer Gelirler (23)***

2002 yılında kaynağı tespit edilemeyen gelirlerin tutarı 13 trilyon liradır.

### ***Nakit Finansman (24)***

Bütçe açığının nasıl finanse edildiğinin belirlenmesi için önce net borçlanma hasılatı tespit edilmişti. Ardından mahsup işlemler, alacak işlemleri ve diğer finansman kalemleri dikkate alınmış, bu suretle nakit finansman tutarına ulaşılmıştır. 2002 yılında 39,3 katrilyon liralık nakit finansman sağlanmıştır. Nakit bütçe açığı da 39,3 katrilyon lira olarak gerçekleşmiştir.

### ***Bütçe Finansman Dengesi***

2002 yılında borçlanma işlemleri dahil edildiği zaman 252 katrilyon liralık gelirin elde edildiği ve aynı miktarda giderin gerçekleştirildiği görülmektedir. Kayıt dışı gelir ve giderlerin de yer aldığı finansman dengesi 13 trilyon liralık farkla kurulmuştur. Bu rakam, kaynağı tespit edilemeyen gelirleri göstermektedir ve toplam gelirlere oranı on binde 5'dir.

## **2. 2002 YILI TOPLAM KAMU BORCU**

*Tablo 4: Kamu Borç Stoku*

	Katrilyon TL					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Dış Borç <sup>(1)</sup>	10,4	16,6	28,8	42,9	102,0	<sup>(2)</sup> 140,3
İç Borç	6,2	11,6	22,9	36,4	<sup>(5)</sup> 109,0	<sup>(3)</sup> 139,5
KİT Görev Zaran ve Emanetler	2,4	6,0	13,0	18,8	4,5	<sup>(4)</sup> 3,3
<b>Toplam Kamu Borcu</b>	<b>19,0</b>	<b>34,2</b>	<b>64,7</b>	<b>98,1</b>	<b>215,5</b>	<b>283,1</b>

(1) TCMB dahil. Kamu kesimi dış borcu, geçici tahakkuk verilerinden hesaplanmıştır.

(2) [www.hazine.gov.tr/stat/ti71.htm](http://www.hazine.gov.tr/stat/ti71.htm) (26.09.2003) 31.12.2002 tarihli Merkez Bankası Dolar satış kuru esas alınmıştır.

(3) Ek tablo 7 ve 8'den alınmıştır. IMF için TCMB'ye verilen tahvillerden kalan 9,7 katrilyon lira hariç.

(4) Tablo 40 ve ek tablo 4'den alınmıştır. (2.803+555)

(5) IMF'ye verilen 13,1 katrilyon liralık tahvil hariç

## BORÇLANMA LİMİTİ

### **2002 Yılı Bütçe Kanununda Borçlanma Limiti**

Borçlanma limiti 2002 Mali Yılı Bütçe Kanununun 31 inci maddesinde şu şekilde belirlenmiştir;

*Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakan yıl içinde bu Kanunun "denge" başlıklı maddesinde belirtilen tutar kadar "net iç borç kullanımına" (yıl içinde yapılan borçlanmalardan anapara ödemelerinin düşülmesiyle elde edilecek tutar) yetkilidir. Bu limit en fazla % 15 oranında artırılabilir. Dış borçlanmada anapara ödemesini aşan kısım iç borçlanma limitinden düşülür, altında kalan kısım ise limite eklenir. Bu Kanunun ilgili maddeleri uyarınca "Bütçeden Mahsup Edilecek Ödemeler Hesabı"na gider kaydedilmek suretiyle yapılacak ödemeler de bu limite eklenir. Daha önce ihraç edilmiş olup nakden ödenenler hariç çeşitli kanunlara dayanılarak ihraç olunan özel tertip Devlet iç borçlanma senetleri bu limitin hesaplanmasında dikkate alınmaz.*

### **2003 Yılından İtibaren Borçlanma Limitinde Uygulanacak Yeni Sistem**

28.3.2002 tarih ve 4749 sayılı "Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun"un 1.1.2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girecek olan 5 inci maddesinde borçlanma limiti ile ilgili olarak şu düzenleme yapılmıştır.

*"Mali yıl içinde 1 inci maddede belirtilen ilkeler ve mali sürdürülebilirlik de dikkate alınarak yılı bütçe kanununda belirtilen başlangıç ödenekleri toplamı ile tahmin edilen gelirler arasındaki fark kadar net borç kullanımı yapılabilir.*

*Borç yönetiminin ihtiyaçları ve gelişimi dikkate alınarak, bu limit yıl içinde en fazla yüzde beş oranında artırılabilir. Bu miktarın da yeterli olmadığı durumlarda, ilave yüzde beşlik bir tutar, ancak Müsteşarlığın görüşü ve Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile artırılabilir. Bütçenin denk olması durumunda da borçlanma, anapara ödemesinin en fazla yüzde beşine kadar artırılabilir. Borçlanma limiti değiştirilemez.*

*Vadesinde nakden ödenenler hariç, çeşitli kanunlara dayanılarak ikrazen ihraç olunan özel tertip devlet iç borçlanma senetleri bu limitin hesaplanmasında dikkate alınmaz. Mali yıl içerisinde ikrazen ihraç edilecek özel tertip devlet iç borçlanma senetlerinin limiti her yıl bütçe kanunlarıyla belirlenir.*

*Mali yıl içinde sağlanacak garantili imkanın limiti, her yıl bütçe kanunlarıyla belirlenir."*

Bu düzenleme ile borçlanma limitine bir disiplin getirileceği düşünülmektedir.

## 2002 YILI FAİZ DIŞI DENGE

### *Faiz dışı dengenin anlamı nedir?*

Faiz dışı denge, kamu kesiminin borç yükünün ne yönde geliştiğini gösteren önemli bir göstergedir. Bu dengenin iki şekilde kurulması mümkündür; faiz dışı fazla veya faiz dışı açık verilmesi.

Faiz dışı fazla verilmesi, faiz ödemeleri dışarıda tutulduğunda bütçenin fazla vermesi anlamına gelir. Yani bütçe gelirleri faiz dışındaki bütçe giderlerini karşılamaya yetmekte ve bir miktar da fazla verilmektedir. Bu gelir fazlası ile faiz ödemelerinin bir kısmı gerçekleştirilir. Faiz ödemelerinin kalan kısmı borçlanmayla karşılanır. Bunun sonucunda, borç stokundaki artış (net borçlanma), faiz ödemelerinden daha az olur.

### *2002 Yılında Faiz Dışı Denge (Kayıt Dışı İşlemler Dahil)*

	Trilyon TL	
	Hazine Verileri <sup>1</sup>	Hesaplanan
Toplam Gelirler (a)	76.400	81.738
Toplam Giderler	115.485	-145.210
Faiz Giderleri	51.516	-51.592
Faiz Dışı Giderler (b)	63.969	-93.618
<b>Faiz Dışı Fazla / Açık (a-b)</b>	<b>12.431</b>	<b>-11.880</b>
Faiz Dışı Fazla / Açığın GSMH'ya Oranı	%4,5	%4,3

Not: Giderler eksi (-) işaretle gösterilmiştir. Tablodaki rakamların detayı için bk. ek tablo 11

<sup>1</sup> Kaynak: [www.hazine.gov.tr/istatistikler/kamu](http://www.hazine.gov.tr/istatistikler/kamu) finansmanı/bütçe istatistikleri/2002 aylık konsolide bütçe dengesi (25.09.2003)

<sup>2</sup> Genel gider ve iskonto giderleri hariç.

Faiz dışı denge, gider ve gelir olarak kaydedilmeyen işlemler dikkate alınmadan hesaplandığında 12,4 katrilyon lira fazla verilmiş görünmektedir. Bu rakamın milli gelire oranı %4,5'dir. Ancak, yıl içinde kayıt dışı işlemlerin de dikkate alınması sonucunda 11,8 katrilyon lira faiz dışı açık verildiği ortaya çıkmaktadır. Bu tutar milli gelirin %4,3'ü oranındadır.

### 3. 2002 YILI BORÇLANMA İŞLEMLERİ

#### DIŞ BORÇLAR

Dış Borçlar Hesabına, doğrudan Hazineye ait olan veya Hazine tarafından devredilerek kullanılan dış borçlardan yapılan kullanım ve geri ödemeler kaydedilmektedir

	Trilyon TL	
	Hesapta Yer Alan İşlemler	Reel Finansman
2001 Yılından Devreden Dış Borç Stoku	56.035	
2002 Yılı Dış Borçlanması	<b>46.163</b>	<b>44.478</b>
<i>Nakit</i>	23.494	23.494
<i>Mabsup</i>	22.669	20.984
2002 Yılı Dış Borç Geri Ödemesi	<b>9.010</b>	<b>7.325</b>
<i>Nakit</i>	9.009	7.324
<i>Mabsup</i>	1	1
<b>Net Dış Borçlanma</b>	<b>37.153</b>	<b>(*)37.153</b>
2003'ye Devreden Dış Borç Stoku	93.189	
<i>(*) Dış borçlanma veya dış borç geri ödemesi mabûyetinde olmayan işlemler düşülerek bulunan net borçlanma tutarı. Kur farkları dahil</i>		

Hesapta yer alan işlemler ile reel finansman rakamlarının nakit tutarları arasında bir fark oluşmaktadır. Borçlanma açısından bu fark Hazine tarafından ödemesi yapılan garantili krediler ile yap işlet devret ödemelerinin düşülmesinden kaynaklanmaktadır. Borç geri ödemesinde oluşan fark ise yine aynı şekilde garanti krediler ile yap işlet devret ödemelerinin ve geçmiş yıl işlemlerinin düşülmesinden kaynaklanmaktadır.

#### İÇ BORÇLAR (TAHVİL – BONO)

##### 2002 Yılı Devlet Tahvili İşlemleri

Devlet tahvilleri, bir yıldan daha uzun vadeye sahip devlet iç borçlanma senetleridir. Bu senetlerle gerçekleştirilen işlemler Devlet Tahvilleri hesabında izlenmektedir.

Tablo 5: 2002 Yılı Tahvil İşlemlerinin mahiyeti

	Trilyon TL
2001 Yılından Devreden Tahvil Stoku	102.128
2002 Yılı Tahvil Borçlanması	<b>58.942</b>
<i>Nakit</i>	29.445
<i>Mahsup</i>	29.497
2002 Yılı Tahvil Geri Ödemesi	<b>48.220</b>
<i>Nakit</i>	30.364
<i>Mahsup</i>	17.857
<b>Net Tahvil Borçlanması</b>	<b>10.722</b>
2003'ye Devreden Tahvil Stoku	112.850
Tablodaki rakamların detayı için bk. ek tablo 7	

### 2002 Yılı Hazine Bonosu İşlemleri

Hazine bonoları, bir yıldan kısa vadeli devlet iç borçlanma senetleridir. Bu senetlerle gerçekleştirilen işlemler Hazine Bonoları Hesabında izlenmektedir.

Tablo 6: 2002 Yılı Hazine Bonosu İşlemlerinin Mahiyeti

	Trilyon TL
2001 Yılından Devreden Hazine Bonosu Stoku	20.029
2002 Yılı Hazine Bonosu Borçlanması	<b>66.403</b>
<i>Nakit</i>	65.917
<i>Mahsup</i>	486
2002 Yılı Hazine Bonosu Geri Ödemesi	<b>49.413</b>
<i>Nakit</i>	<b>47.548</b>
<i>Mahsup</i>	<b>1.865</b>
<b>Net Hazine Bonosu Borçlanması</b>	<b>16.991</b>
2003'ye Devreden Hazine Bonosu Stoku	<b>37.020</b>

## 4. 1995–2002 YILLARINDA DIŞ BORÇLANMA İŞLEMLERİ VE DIŞ PROJE KREDİSİ UYGULAMA SONUÇLARI

Devlet dış borcu, herhangi bir dış finansman kaynağından belli bir itfa planına göre geri ödenmek üzere sağlanan finansman imkanları ile Hazine garantileri kapsamında Müsteşarlık tarafından üstlenilen her türlü mali yükümlülüklerden oluşmaktadır. Devlet dış borçları, program ve proje kredisi olarak iki başlık altında tasnif edilebilir:

Program kredisi, kamunun finansman ihtiyacının karşılanması amacıyla alınan kredilerdir.



Proje kredisi ise projelerin gerçekleşmesi amacıyla herhangi bir finansman kaynağından sağlanan finansman imkanını ifade etmektedir.

### 1995-2002 YILLARI ARASINDA DIŞ BORÇ UYGULAMASI

1995 2002 Yılları Arasında Dış Borç Kullanım ve Geri Ödemelerle İlgili Net Transferler

	Milyar Dolar								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Toplam
Kullanım (a)	3,1	3,5	3,8	3,9	6,1	11,0	5,4	16,5	<b>53,3</b>
Anapara ve Faiz Ödemesi (b)	4,8	4,6	4,0	6,6	5,2	6,8	7,6	7,5	<b>47,0</b>
<i>Anapara Ödemesi</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>2,5</i>	<i>4,9</i>	<i>3,5</i>	<i>4,4</i>	<i>5,2</i>	<i>4,5</i>	<i>31,1</i>
<i>Faiz Ödemesi</i>	<i>1,6</i>	<i>1,6</i>	<i>1,4</i>	<i>1,7</i>	<i>1,6</i>	<i>2,4</i>	<i>2,5</i>	<i>3,0</i>	<i>15,9</i>
Net Transfer (a-b) <sup>(*)</sup>	-1,7	-1,1	-0,1	-2,7	0,9	4,2	-2,3	9,0	<b>6,3</b>

(\*) Net transfer, borç kullanımı ile borç servisi (anapara ve faiz ödemelerinin toplamı) arasındaki farkı ifade eder. Bu rakamın pozitif olması ülkeye kaynak girişini, negatif olması ülkeden kaynak çıkışı ifade eder.

1995 2002 Yıllarında Dış Borç Stoku ve Artış Oranları

	Milyar Dolar								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	
Borç Stoku	33,8	32,4	31,5	32,4	34,6	40,5	38,7	<b>56,7</b>	
Artış Oranı	%2	%-4	%-3	%3	%7	%17	%-4	<b>%46</b>	

## 5. HAZİNE ALACAKLARI

### HAZİNE AÇISINDAN ALACAK DOĞURAN İŞLEMLER

Hazine için alacak doğuran işlemler; ikrazen kullanılan kaynaklardan ve Hazinece verilen garantilerinden kaynaklanmaktadır.

#### *Alacak Yönetimine İlişkin Yeni Düzenlemeler ve Uzlaşma Müessesesi*

Hazine alacaklarının takip, tahsil ve idaresini ilgilendiren mevzuat alt yapısının yetersizliği ve buna ilişkin temel düzenlemelerin her yıl Bütçe Kanunlarıyla yapılması yeni düzenleme ihtiyacını gündeme getirmiştir. 28.3.2002 tarih ve 4749 sayılı “Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun” ile alacak yönetimine ilişkin temel hükümlere yer verilmiştir. Bununla birlikte, Hazine garantilerinin verilmesi, izlenmesi, bütçeleştirilmesi, bu kapsamda yapılacak ödemelerin

üstlenilmesi, risk hesabının kurulması gibi alacak yönetimine ilişkin çeşitli konularda yönetmelik ve tebliğler çıkartılmıştır.

Borçlanma Kanununun getirdiği en önemli değişikliklerden biri, Hazine garantisi verilen kredilerle ilgili olarak yapılması gereken ödemeler için bir risk hesabı ihdas edilmesidir. Kanunun konuyla ilgili 13 üncü maddesi 01.01.2003 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Bu risk hesabına, garantili kredilerden yapılan tahsilatlar, ikrazen verilen kredilerden alınan ikraz ücretleri ve kredilere garanti verilmesi sırasında kurumlardan alınan garanti ücretleri gelir olarak kaydedilmektedir. Hesabı oluşturan bir diğer kalem de Bütçe Kanunlarıyla hesaba aktarılmak üzere öngörülen ödeneklerdir. Hesabın kaynakları arasında bütçeden aktarılabilecek ödeneğin de sayılmış olması, Meclise, garantili kredilerden yapılan üstlenimler üzerinde bir kontrol imkanı sağlamaktadır.

4749 sayılı Kanun, bu çerçevede çıkartılan yönetmelik, tebliğler ve Bütçe Kanunlarında belirtilen garanti limitinin getirdiği mali disiplinin etkisiyle Hazine üstlenimleri geçen yıllara oranla azalan bir eğilim göstermeye başlamış, önceki üstlenimlerden ve ikrazen verilen kredilerden kaynaklanan vadesi geçmiş alacakların belli bir kısmının da uzlaşma müessesesi yoluyla tahsiline gidilmiştir.

Vadesi geçmiş Hazine alacakları, yıllar itibariyle ciddi oranda artış göstermiştir. Hazine alacaklarına tahakkuk eden gecikme faiz ve cezalarının iktisadi, sosyal şartlara veya idare tarafından verilen görev çerçevesinde borç ödeme kabiliyetinin geçici veya sürekli olarak gerilemiş olmasına bağlı olarak cezaya muhatap borçlularla uzlaşma sağlanabileceği, talebin borçludan geleceği kararlaştırılmıştır.<sup>2</sup> Alacak yönetimi açısından ciddi risk oluşturan bu durumun düzeltilmesi amacıyla 4749 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesiyle “uzlaşma” müessesesi düzenlenmiştir.

Kanunun yürürlüğe girdiği 09.04.2002 tarihinde 7,3 katrilyon lira olan vadesi geçmiş Hazine alacakları, yapılan uzlaşmalar sonucunda, 31.12.2002 tarihi itibariyle 5,9 katrilyon liraya genilemiştir. Vadesi geçtiği halde borçlanını ödemeyen toplam 43 kuruluşun 26’sından 30.09.2002-31.08.2003 tarihleri arasında toplam 729 trilyon lira tahsil edilmiştir.

---

<sup>2</sup> 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun geçici 3 üncü maddesinin gerekçesi



Uzlaşma için belirlenen genel esaslar çerçevesinde uzlaşılan kurum borçlarından silinen gecikme faizi miktarı ise 150,6 trilyon liradır.

## **TASARRUF MEVDUATI SİGORTA FONUNA (TMSF) VERİLEN İKRAZ TAHVİLLERİ**

2001 ve 2002 yıllarında yoğun olmak üzere, yaşanan krizler ve diğer nedenlerle mali durumları bozulan bankaların Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) bünyesine alınması sonucu, bu bankaların rehabilitasyonu için büyük miktarda kaynak ihtiyacı hasıl olmuştur. Söz konusu kaynak ihtiyacının TMSF gelirlerinden karşılanmasının mümkün olmaması nedeniyle, TMSF'ye Hazine Müsteşarlığı tarafından çeşitli tarihlerde İkrazen Devlet İç Borçlanma Senetleri (DİBS) ihraç edilmiştir. 2002 yılı sonu itibariyle Hazineden aktarılan kaynak (nakit ve nakit dışı); yaklaşık 33,1 katrilyon liraya ulaşmıştır. Hazine tarafından ikrazen ihraçlarla ilgili DİBS nakit anapara ve faiz ödemesi yaklaşık 13,9 katrilyon lira tutarındadır. Fonun Hazineye olan borcu belirlenirken, ihraç edilen senetlerle ilgili faiz ödemeleri fonun Hazineye olan borçlarının anaparasına ilave edilmektedir.

Hazineden TMSF'ye aktarılan toplam kaynak tutarı 2002 yılı sonu itibariyle GSMH'nin %12'sine tekabül etmektedir.

Hazine Müsteşarlığı ve TMSF'de yapılan denetimler sonucunda şu bulgulara ulaşılmıştır.

• ikrazen ihraçlarla ilgili onay ve anlaşmalara konu tutarların dayanağı olacak, ikraz miktarının nasıl belirlendiğini açıklayıcı, TMSF tarafından Hazine Müsteşarlığına sunulmuş herhangi bir değerlendirme söz konusu değildir.

• Hazine Müsteşarlığınca ikrazen TMSF'ye ihraç edilmiş olan tahvillerin, TMSF'nin Merkez Bankasındaki DİBS ile ilgili hesabına fiili girişi olmamıştır.

• İlgili bankalara yaklaşık 32 katrilyon lira değerinde kaynak aktarımı yapılmışken bu tutar, TMSF bilançosunda bankalara verilen ihtiyatların takip edildiği hesaplarda, 17,4 katrilyon lira olarak görünmektedir.

• Hazinenin TMSF'ye veya ilgili bankaya kaynak girişi niteliğindeki tahvil faiz ödemeleri, görev zararı hesapları yerine gider hesaplarına kaydedilmekte; bu durum TMSF bilançosunda sürekli öz kaynak erimesine neden olmaktadır.

• Aylık bilançolar incelendiğinde; TMSF tarafından bankalara ihtiyat olarak aktarılan tahvil tutarlarının bazı bankaların aktarımın yapıldığı ay bilançolarına tam olarak yansımadağı görülmektedir.

• Hazinesinin TMSF'ye ihraç ettiğı senetlerden vadesi gelmemiş olan 16,4 katrilyon lira karşılığı Devlet İç Borçlanma Senetleri TMSF ve bünyesindeki bankaların tasarrufundan çıkmıştır.

Sonuç itibarıyla; söz konusu ikraz ihraçları nedeniyle TMSF ve bünyesi bankalara aktarılan kamu kaynağının, nerelerde ve ne şekilde kullanıldığı ile bu konuyla ilgili tüm kayıt ve işlemlerin ilgili bankaları da içine alacak şekilde bir bütün olarak denetlenmesinde fayda görülmektedir.

## 6. UYGUNLUK VERİLMEYEN HESAPLAR

Hazine Müsteşarlığı tarafından kullanılan;

- 1995-2002 yılları Dış Borçlar Hesabına,
- 2001 ve 2002 yılları Kullanılacak Dış Krediler Hesabına,
- 2001 ve 2002 Kredi Anlaşmaları Hesabına,
- 2002 yılı Genel ve Katma Bütçe Dışı Daire ve Kurum Borçları Hesabına,
- 2002 yılı İkrazlar Hesabına,

06.10.2003 tarih ve 5071/1 sayılı Sayıştay Genel Kurul Kararı ile uygunluk verilmemiştir.

Uygunluk verilmeyen hesaplara yönelik olarak izleme ve denetim çalışmaları Sayıştay Başkanlığı tarafından sürdürülmektedir.