



# 2009 Merkezi Yönetim Bütçesi Üzerine Düşünceler

Prof. Dr. Ömer Faruk BATIREL  
İstanbul Ticaret Üniv. İİBF.

## Özet

DPT ve Maliye Bakanlığı'nın Orta Vadeli Planına dayalı olan 2009 bütçesinin GSMH'nin %4, ÜFE'nin %6,4 TÜFE'nin %7,5 artış göstermesi varsayımına göre hazırlandığı anlaşılmaktadır. Bütçede kamu harcamaları 263,4 milyar TL, kamu gelirleri 250 milyar TL olarak öngörülmüştür. %2 Dolayında gerçekleşmesi beklenen 2008 yılı büyümesine göre, 2009'da öngörülen % 4 büyüme hedefinin tutturulmasının güç olacağı anlaşılmaktadır.

**Anahtar Sözcükler:** 2009 Bütçesi, bütçe dengesi, büyüme.

## Abstract (Remarks About the 2009 Central Administrative Budget)

It was understood that 2009 State Budget which based on the Mid-Term Plan of State Planning Organization and Ministry of Finance, has been prepared on the assumption with GNP to rise by 4% and PPI to rise by 6,4% and CPI to rise by 7,5%. 263,4 billion TL public expenditures and 250 billion TL public revenues provided for in the Budget. According to the FY 2008 annual growth rate to rise by 2%, it was understood that reach the target which forecasted annual growth rate for FY 2009 to rise by 4% will be so hard.

**Key Words:** FY 2009, budget balance, growth.

## Giriş

Türkiye'de merkezi yönetim kapsamında tanımlanan genel ve özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçeleri 2009-2011 dönemi Devlet Planlama Teşkilatı'nın "Orta Vadeli Program"ı, Maliye Bakanlığı'nın "Orta Vadeli Mali Plan"ına göre hazırlanmış, TBMM'nde görüşülerek 31.12.2008 tarih ve 5828 sayılı yasa ile 2009 Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu olarak yasalaşmıştır.

Bu yasa ile genel bütçeli idarelere 257.742.143.488, özel bütçeli idarelere 16.423.005.878 ve düzenleyici ve denetleyici kurumlara 1.923.611.108 TL olmak üzere toplam 276.088 760.874 TL ödenek tahsis edilmiştir. Özel bütçeli idarelere genel bütçeden aktarılan 12.657.033.320 TL hazine yardımı, çift saymayı önlemek

için düşünülünce<sup>1</sup> 2009 merkezi yönetim bütçe ödenekleri 263.431.727.554 TL olmaktadır. Bu bütçe hacmi, GSMH'nin % 4, GSMH deflatörünün % 7.6, yıl sonunda ÜFE'nin % 6.4 ve TÜFE % 7.5 olacağı tahminlerine dayandırılmıştır. Temel ekonomik büyüklük olan GSMH'nin nominal olarak 2008 e göre % 11.8 artışla 994.315 milyon TL'den 1.111.438 milyon TL'na çıkacağı beklenmektedir. Bu tahminlere göre merkezi yönetim bütçesinin GSMH ya oranının % 23.7'ye yükselmesi planlanmaktadır.

2009 Kamu bütçesinin 2008 gerçekleşmesi ile karşılaştırmalı özet analizini iki bölümde yapacağız. Birinci bölümde kamu harcamaları miktar ve bileşimi ikinci bö-

<sup>1</sup> Genel bütçe gelirlerinden ayrılan paylar, çift sayma niteliğini taşımadığından Bütçe Gereğesinde yapıldığı gibi hazine yardımı gibi düşünülmesi uygun görülmemiştir.

lümde kamu gelirleri politikası incelenecek, sonuçta bütçe dengesi tartışılacaktır.

### I. Kamu Harcamaları

263.432 Milyon TL bütçe ödeneği, 2008 yılı gerçekleşmesine (225.967milyon TL) göre % 16.6'lık bir artışı temsil etmektedir. 2008 yılında başlangıç tahminlerine göre 222.553 milyon TL olarak öngörülen harcamadan sadece % 1.5'luk bir sapma meydana gelmiş ve bütçe ödenekleri aşılmıştır. Bu aşımın en önemli kaynağı, kamu yatırımlarındaki 6.7 milyarlık artıştır. Faiz giderlerinde ortalama borçlanma faizinin düşüşü sebebiyle sağlanan 5.4 milyar TL avantaja rağmen mal ve hizmet alımlarındaki 1 milyarlık sapma da eklince bu küçük fark kaçınılmaz olmuştur.

**Kamu harcamalarının GSMH içindeki payı**, yeni GSMH serisi ile son beş yıl itibarıyla mukayese edildiğinden 2004 de % 27.2, 2005'de % 24.6, 2006'da % 23.5, 2007'de % 23.9 ve 2008'de ise % 22.7 olarak gerçekleşmiştir..2009'da 2008 e göre yalnızca 1 puanlık bir artışla daha öncede belirttiğimiz gibi % 23.7 olacağı tahmin edilmektedir.

Kamu harcamalarındaki bu düşük oranın başlıca kaynağı faiz harcamalarıdır. Faiz harcamalarının GSMH içindeki payı giderek düşerek yüzde olarak 2004 de 10.1, 2005 de 7, 2006'da 6.1, 2007'de 5.7 ve 2008'de 5.1 olmuştur. 2009'da ise biraz yüksek tutulan 57.500 milyon TL tahmin ile GSMH'nın 2008 nisbi gerçekleşmesi ile hemen hemen eşit miktarda (% 5.2) olacağı beklenmektedir.

**Kamu harcamaları bileşimi** incelenecek olursa; personel giderleri, sosyal güvenlik kurumları devlet primleri ve cari transfer ve sermaye giderleri (yatırım) kalemlerinde özetle faiz dışı harcamalarda GSMH'ya nisbetle herhangi bir yükselme gözlenmemektedir. **Faiz dışı harcamalar** GSMH'nın % 17'si civarında sabitlenmiş görülmektedir. Sırasıyla bu harcamaların payı; 2004 de 17.1, 2005'de 17.6, 2006'da 17.4, 2007'de 18.2 ve 2008'de 17.6 olmuştur. 2009 Tahmini, bütçedeki bir

puanlık artışın kaynağı olarak 18.6 olarak düşünülmektedir. Bunun da nedeni **cari transferlerdir**. Başlıca tasarruf, nominal ve reel iç borç faiz hadlerindeki düşüş dolayısıyla faiz harcamalarından sağlanmış ve bütçe harcamaları küçülmüştür. Kamu yatırımlarının GSMH içindeki payı ise yıllardır % 2'yi aşmamaktadır. Hatta 2009 bütçesinde yarım puanlık düşüşle GSMH'nın % 1.4'üne indirilmektedir. Türkiye 2009 bütçesinde de daha önce olduğu gibi GSMH'nın en büyük bölümünü sosyal güvenlik transferlerine ayırmaktadır. (%4.2) Kara delik olarak nitelenen ve cari transferler içinde yer alan sosyal güvenlik kurumlarına olan transferlerin payında 2008 ödeneklerindeki 0.5 puanlık şaşmanın ise 2009 da yaşanmayaacağı zımnen öngörülmektedir.

### II. Kamu Gelirleri

2009 Merkezi yönetim bütçe geliri tahmini 249.972 milyon TL dir. Vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağışlar ve yardımlar ile özel gelirler, faizler paylar ve cezalar, sermaye gelirleri, özel bütçeli idare gelirleri olarak tanımlanan merkezi yönetim gelirleri içinde en büyük payı alan merkezi yönetim **net** (red ve iadeler hariç) **vergi gelirlerinin** 2008 da 168.087 milyon TL olarak gerçekleştiği ve bu tutarın GSMH'nın % 16.9 una teka-bül ettiği görülmektedir. 2009 Bütçe tahmini ise 201.530 milyon olup, GSMH içinde % 1.2 puanlık bir artışla % 18.1'lik bir yükü temsil etmektedir. % 4 Büyüme hızının tutturulması bir yana % 20'lik bir artışı öngören bu değişim oldukça yüksek ve tutturulması güç bir hedef olarak kabul edilebilir.

2009 vergi gelirlerinin de son yıllardaki eğilime uygun biçimde dolaylı vergiler bir başka ifadeyle mal ve hizmet vergileri üzerinde yoğunlaşacağı görülmektedir. Gelir kar ve sermaye kazançları üzerinden alınan vergilerle mülkiyet üzerinden alınan dolaysız vergilerin GSMH içindeki payının 2008 de 0.35.1, mal ve hizmetler üzerinden, uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergiler payı ise 0.64.9 olmuştur. 2009 da bu payların sırasıyla 0.34.7 ve 065.3 olacağı tahmin edil-

mektedir. Dolaylı vergiler içinde en büyük pay genel tüketim vergisi olan KDV (dahilde + ithalde) hasılatını ve payını aşan özel tüketim vergilerine (Özel Tüketim Vergisi + Özel İletişim Vergisi + Şans Oyunları Vergisi) aittir.

**Vergi dışı gelirler** olarak kapsanan teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (mal ve hizmet satış gelirleri, KİT ve kamu bankaları gelirleri, kurumlar karları, kira gelirleri) özellikle mal ve hizmet satış gelirleri (başlıca değerli kağıt bedelleri), KİT ve kamu banka gelirleri ise döner sermaye gelirlerinden oluşan kurum karlarındaki düşüş nedeniyle 2008 bütçe hedefinin % 20 altında kalmıştır. Bu yüzden 2009 yılında bu gelirlerin % 126 artış göstereceği tahmini gerçekçi değildir. Öte yandan başlıca faiz gelirleri, genel bütçeli idarelere ait paylardan oluşan faizler, paylar ve cezalar kalemi ise diğer faiz gelirleri ve genel bütçeli idarelere ait paylar da ki gerçekleşme yüksekliği sebebiyle bütçe tahminlerinin üzerine çıkmıştır. Ne varki 2009 beklentisi çok iyimser olarak 2008 gerçekleşmesinin % 24 üzerinde tutulmuştur. **Sermaye geliri** olarak adlandırılan ve kamu mülkiyetinde olan varlıkların satışını içeren özelleştirme gelirlerinde ise 2008 de % 15 Telekom hissesi , Petkim (*Socar-Turcas'a*) ve Tekel (*British-American Tobacco'ya*) satışları sonucu görülen sıçramaya karşın (öngörünün iki katından fazla) 2009 da da otoyollar, köprüler şans oyunlarının (Milli Piyango) lisans devri sonucu 2008 e göre % 44 ( 9.1 milyar TL den 13.1'milyar TL'na) artış beklenmektedir.

### Sonuç

2009 Merkezi yönetim bütçesi; harcamaları GSMH içindeki payını, 2008 e göre bir puan yükselterek % 23.7 'ye çıkartan, kamu gelirleri payında % 21 den % 21.3 çok küçük bir artış öngören, merkezi yönetim **net vergi yükünün** iyimser bir tahminle 1.2 puan artırarak % 18.1 e çıkacağını planlayan, vergi yükünün 2/3 ünü mal ve hizmet ve uluslararası ticaret vergileri ile finanse eden, kamu yatırımlarını nisbi olarak artıramayan hatta tersine

azaltan, en büyük payı GSMH içinde % 4.2 ile sosyal güvenlik transferlerine ayrılan, vergi gelirleri ile özelleştirme gelirlerini % 4 büyüme hedefini de aşan biçimde aşırı iyimser olarak tahmin eden, **faiz dışı fazlayı** merkezi yönetim için 2008 gerçekleşmesi % 4.3 iken 2009 için oldukça düşürerek % 2.8<sup>2</sup> olarak öngören *Maastricht* kriterinin de<sup>3</sup> altında 2008 de % 1.7olarak gerçekleşen **bütçe açığının** sadece 0.6 puanlık artışla % 2.3 olacağını öngören bir bütçedir.

2009 Bütçesi 2007 de başlayan ve halen devam eden Çin, Hindistan ve Brezilya dışında hemen hemen tüm ekonomileri **resesyona** sokan dünya ekonomik krizine rağmen Türkiye'nin kamu tüketim ve yatırımını düşük tutarak çoğaltan ve hızlandıran etkilerini en aza indirmeyi amaçlayan, iktisadi büyümenin kaynağını 1989 da başlatılan finansal liberalizasyona, özel tüketim ve yatırıma bağlayan bir iktisat politikasının devam ettirilmeye çalışıldığının mali belgesi olarak tanımlanabilir. Nisan 2009 da açıklanacak olan ve muhtemelen sıfırın biraz üzerinde % 2 olarak gerçekleşecek 2008 büyüme hızı dikkate alındığında 2009 için % 4 büyüme hedefi ile faiz giderlerinde avantaj sağlanmaması halinde özellikle yüksek tutulan kamu finansman hedeflerinin tutturulamayacağı ve bütçe açığının artacağı olası görülmektedir.

### Kaynaklar

DPT – Orta Vadeli Programı (2009 – 2011).

TC Maliye Bakanlığı – Orta Vadeli Programı (2009 – 2011).

Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu, 31.12.2008 Tarih ve 5828 Sayılı.

<sup>2</sup> 2008 faiz giderleri GSMH ' nin %5.1 idir. 2009 öngörüsü de aynı orandadır. Bu hesaplamalara göre ski %6.5 lik hedeflere göre faiz dışı fazla hedefi oldukça düşürülmüş görünmektedir.

<sup>3</sup> % 60 kamu borcu x %5 büyüme hızı = % 3 formülü ile.

