

# Son on beş yılda merkezi hükümet bütçesinde ne oldu?



Özcan KADIOĞLU ozcankadioglu@hotmail.com  
Koç Üniversitesi-TÜSİAD Ekonomik Araştırma Forumu  
(EAF) Üyesi, Dünya Gazetesi Yazarı

Ekim ayı sonunda 2019 yılı bütçe görüşmeleri başlayacak. Uzun bir maratondan sonra Aralık ayı sonunda görüşmeler tamamlanıp Meclis'ten güvenoyu alıp 2019 yılı bütçesi yürürlüğe girecek. Son 15 yılda merkezi yönetim bütçe büyüklüklerini karşılaştırmak istiyorum.

**B**ütçenin yıllara göre değişimine, bütçe, bütçe gelirleri, vergi gelirleri, devlet bütçesinden kişi başına düşen vergi, devlet bütçesinden kişi başına düşen harcama büyüklüklerine Türk Lirası ve dolar yönünden bir bakalım. Ülke büyümesi ile doğru orantılı bir büyüme yakalanabildik mi? Vatandaşın toplanan vergiler artmış mı gözlemleyelim.

**Bütçe:** Bütçe, gelecekteki belirli bir dönemde gerçekleşmesi öngörülen gelir ve giderlerin karşılıklı tahminlerini içeren cetveldir. Bütçe, devletin gelecek bir dönem-

deki gelirlerini ve harcamalarını tahmin eden ve yürütme organına harcamaların yapılması, gelirlerin toplanması konusunda yetki ve izin veren bir kanundur. Devlet harcamaları ile gelirlerini ayrıntılı biçimde gösteren, belli bir dönem için harcamaların yapılmasına ve gelirlerin toplanmasına izin veren hukuksal bir belgedir.

**Bütçenin özellikleri:** Bütçe, belli bir döneme ait yapılacak giderleri ve elde edilecek gelirleri tahmini olarak gösterir. Bu dönem, mali yıl olarak adlandırılan dönemdir. Bütçe, henüz gerçekleşmemiş olan, tahmini rakamları gösteren bir mali plandır. Bütçe ekonomik, mali, siyasi ve hukuki sonuçlar yaratır. Bütçenin dikkatli kullanılması ile millî gelir, gelir dağılımı, ekonomik kalkınma, ekonomik ve sosyal sorunların giderilmesi vb. üzerinde olumlu etkiler görülür.

**Bütçe bir kanundur:** Bütçe kanununda yer almayan hiçbir gider ya da gelir kamu kuruluşlarınca gerçekleştirilemez. Bütçe, yürütme organı tarafından hazırlanıp yasama organı tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girer. Yürürlüğe giren bütçe kanunu, yeni bütçe kanunun yürürlüğe girmesiyle geçerliliğini kaybeder.

Bütçede önce giderler tespit edilir. Devlet bütçesinde önce giderler tespit edilerek zorunlu ihtiyaçların karşılanması esas alınır. Giderler tespit edildikten sonra bunlara uygun gelir sağlanmaya çalışılır. Eğer giderleri karşılayacak kadar gelir sağ-

lanamazsa bütçe açığı oluşur. Bu durumda ise devlet, bütçe açığını kapatabilmek için farklı yöntemlere başvurur. Örneğin, mevcut olan vergi oranlarını artırır ya da yeni vergiler koyarak bütçe açığını kapatmaya veya borçlanmaya çalışır. Bütçe sadece devlet bütçesini ifade eder.

Bütçeyi oluşturan kalemlerin en büyüğü her zaman için halklardan toplanan vergiler olmuştur. Verginin nasıl ve neye göre belirleneceğinin parlamentoda belirlenmesi ilk olarak İngiltere'de Magna Carta Libertatum ile yazılı hale getirilmiştir.

Vergi koyma yetkisinin kral, hükümdar ya da yönetici olarak hangi sıfatı taşırsa taşırsın İngiltere'de tek bir kişiye bırakılması, bu yetkinin parlamentoya tanınması 1215 tarihli Magna Carta Libertatum'dan beri Anayasa hukukunun temel kurallarından birisi olmuştur.

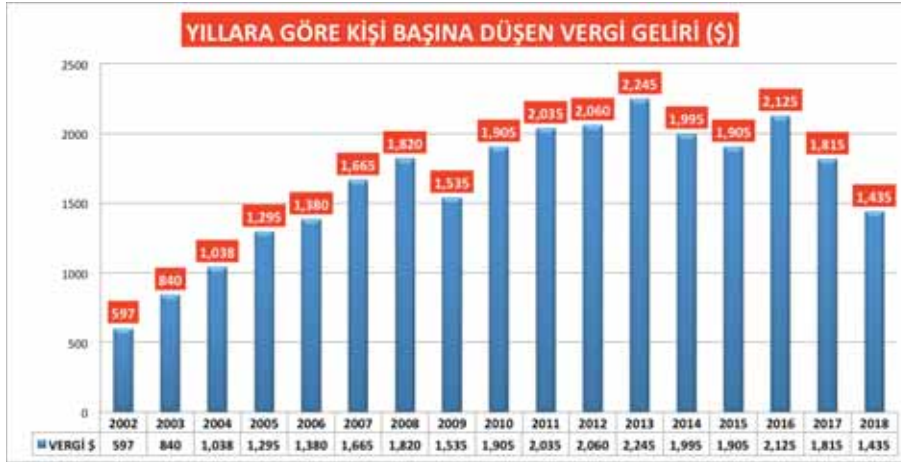
## Magna Carta Libertatum

Magna Carta Libertatum'da bu konuda üç madde söz konusu olmuştur;

**"Madde 1.** Yasalar dışında hiçbir vergi, yüksek rütbeli kilise adamları ile baronlardan meydana gelen bir kurula danışılmadan, haciz yoluyla veya zor kullanarak toplanamaz.

**Madde 2.** Krallıkta Genel Meclisinin izni olmadıkça zorla, askerlik hizmeti karşılığı olarak vergi ya da yardım parası alınmaz. Fiziksel varlığımızın diyet verilerek esaretten kurtarılması, en yaşlı oğlumuzun





şövalyeliğe kabul töreni veya en büyük kızımızın ilk evliliği durumları bunun dışındadır. Bu üç amaç için makul bir yardım talep edilebilir. Londra kentinin yardım paraları da benzer bir biçimde ayarlanacaktır.

**Madde 3.** Eğer yukarıda bahsedilen üç durum dışında yardım parasının ya da askerlik yapmama karşılığında alınacak verginin miktarını belirlemek söz konusu olursa, Krallığımızın Genel Meclisinin toplayacağız. Bu amaçla, en az 40 gün önceden bildirerek, belirli bir gün ve yerde toplanabilmeleri için, tüm başpiskoposları, piskoposları, manastır başrahiplerini, kontları ve büyük baronları mühürlü mektupla davet edeceğiz. Ayrıca, en yüksek mevkideki tüm kişileri şerifler ve görevli memurlarımız vasıtasıyla toplantı için çağıracağız. Söz konusu iş, kararlaştırılan günde, çağrılanların tümü gelmemiş olsa bile, sadece katılanlardan oluşan meclis tarafından yerine getirilecektir.

Magna Carta Libertatum'da yapılan bu düzenlemelere karşın kralların tek taraflı vergi koyma ve harcama yapma arzusu ve baskısı devam etmiş ve zaman zaman bu hükümleri çiğneyerek danışma sürecine gitmeden vergi koydukları görülmüştür. Konunun kesin çözümü 1689 yılında kabul edilen Bill of Rights yasasıyla sağlanmıştır. Bu yasayla vergilerin parlamentonun onayından geçmesi ilkesi benimsenmiştir. 18. yüzyılda vergi dışındaki gelirler de dâhil olmak üzere bütün kamu gelirlerinin parlamentonun onayına tabi olması ilkesi yerleşmiştir.

Gelirlerde yaşanan bu gelişmeye karşın bu gelirlerin harcanması konusunda, yani giderlerin de parlamento onayına tabi

hale gelmesi konusundaki gelişmeler ancak 19. yüzyılın ortalarında ortaya çıkmıştır. Böylece İngiltere'de bütçe hakkının tam olarak kullanılması günümüzden yaklaşık 150 yıl önce gerçekleşmiştir.

#### Ortaya çıkan sonuçlar neler?

Tablo 1'e göre Türk Lirası olarak baktığımızda ortaya çıkan sonuçlar:

- 1) Bütçe ortalama olarak %10-12 arasında büyüyor.
- 2) Toplam gelir % 11,
- 3) Genel bütçe geliri % 10,
- 4) Vergi gelirleri % 11,6 artış gösteriyor.
- 5) 2002-2018 döneminde bütçe yaklaşık

%525 büyürken, vergi gelirleri %885 büyümüştür.

6) 2002-2017 döneminde bütçe dolar bazında %133 artarken, vergi gelirleri %268 artmıştır.

2002 yılından 2017 yılına kadar dolar cinsinden baktığımızda;

- 1) Genel bütçe büyüklüğü %133
- 2) Genel Bütçe geliri %233
- 3) Vergi geliri %268

Dolar bazında baktığımızda kişi başına düşen vergi miktarı 2002 yılında 598 dolarken 2013 yılında tepe noktasına çıkmış, ardından düşüşe geçmiş, 2017 yılında ise 1807 dolar olmuştur.

22 Mayıs 2013'de Fed, tahvil alımlarını Eylül'den başlayarak azaltabileceğini açıklamaları ile özellikle gelişen ekonomilerdeki para birimlerinin dolara karşı değer kaybını merkezi hükümet bütçesinde çok net bir şekilde görüyoruz.

2014 yılında başlayan bütçedeki dolar bazındaki duraklama hatta gerileme 2018 yılında FED'in faiz artırmadaki istekliliği sonucu gelişen ve kırılan olarak adlandırılan ekonomilerde daha büyük kayıplar yaşanacağı, ülkemizin hem bu grupta yer alması hem de bölgede gelişen karışıklıklar, savaşlar bizim için önümüzdeki dönemlerin daha zor geçeceğini gösteriyor.

#### Yıllara Göre Merkezi Hükümet Bütçesi

YIL	Toplam Bütçe Milyar TL	Genel Bütçe Geliri Milyar TL	Vergi Geliri Milyar TL	Toplam Bütçe Milyar \$	Genel Bütçe Geliri Milyar \$	Vergi Geliri Milyar \$	Kişi Başına Düşen Harcama\$	Kişi Başına Düşen Vergi \$
2002	119,6	79,4	59,6	79,4	52,9	39,7	1.195	597
2003	141,3	101,1	84,3	94,5	67,5	56,5	1.406	840
2004	151,1	120,7	100,4	106,3	84,9	70,6	1.563	1.038
2005	158	149,8	119,6	117,8	111,8	89,2	1.710	1.295
2006	175,1	169,3	137,5	122,5	118,3	96,2	1.757	1.380
2007	202,2	185,7	152,8	155,6	142,9	117,6	2.204	1.665
2008	222,1	204,2	168,1	171,8	157,9	130	2.403	1.820
2009	262,6	209,5	172,5	169,8	135,4	111,5	2.340	1.535
2010	288,2	246,9	210,6	192,1	164,6	140,4	2.610	1.905
2011	307,1	288,1	253,8	183,9	172,5	152	2.460	2.035
2012	353,6	323,2	278,8	197,2	180,6	155,5	2.610	2.060
2013	397,3	377,3	326	213	198	172	2.675	2.245
2014	434,3	410,9	352,5	196	179	155	2.520	1.995
2015	491,8	466,7	407,8	186	171	150	2.250	1.905
2016	569,1	536,2	459	192	175	169	2.250	2.125
2017	659,6	610,3	536,6	185	171	146	2.130	1.815
2018	751,3	684,4	599,4	146,7	133,8	117,2	1.790	1.435

Not: 2018 yılı için ortalama kur tahmini 5.12 TL alınmıştır.