

KAMU MALİYESİ

ARŞ. GÖR. DR. GAMZE SEVİMLİ ÖRGÜN

MALİYE

- Devlet faaliyetlerinin iktisadi ve sosyal açıdan incelenmesi, devlet faaliyetlerinin sınırlarının araştırılması ve bu faaliyetlerin gerektirdiği harcamaların ve gelirlerin iktisadi yapı içinde ne olması gerektiğinin incelenmesine denir.

KAMU MALİYESİ

- Gelirlerin toplanması, harcamaların yapılması, açıkların finansmanı, kamunun varlık ve borçları ile diğer yükümlülüklerinin yönetimini kapsamına denir. Kamu maliyesi merkezden ve yerinden yönetim esaslarına göre yürütülür. Kamu idarelerinin görevleri, ilgili kanunlarda açık olarak belirlenir ve kaynakların dağıtımında esas alınır.

KAMU MALİYESİNİN AMAÇLARI

- Kaynak kullanımında etkinlik sağlanması
 - Bölüşümde etkinlik sağlanması
 - Ekonomik istikrarın sağlanması

MALİYE BİLİMİNİN DİĞER BİLİM DALLARI İLE İLİŞKİSİ

- HUKUKİ YAKLAŞIM
- SİYASİ YAKLAŞIM
- İKTİSADİ YAKLAŞIM
- PSİKOLOJİK VE SOSYOLOJİK YAKLAŞIM

HUKUKİ YAKLAŞIM

- Kurumsal yaklaşım olarak da ifade edilebilen bu yaklaşım, devlet faaliyetlerini idari ve yasal açıdan inceler. Devlet faaliyetlerini hukuki zemine dayalı olarak yürütür. Kamu harcamalarının yapılması, vergilerin salınması ve tahsili, kamu fonlarının kullanılmasıyla ilgili düzenlemeleri ele almaktadır. Harcamalar harcama hukuku, gelirler vergi hukuku ile düzenlenir.

SİYASİ YAKLAŞIM

- Maliyenin sadece gelir ve gider hukukunu içeren bir bilim dalı olmayacağına, aynı zamanda gelir ve giderlerin belirlenmesinde toplumun da rol alması gerektiği üzerinde durulmuştur. Yani devlet faaliyetlerinin belirlenmesi noktasında toplumsal karar alma mekanizmasının rolü ile yönetime katılmanın etkisinin önemi belirtilmiştir.

İKTİSADİ YAKLAŞIM

- Kaynak dağılımı ve kullanımında etkinlik, kamu faaliyetlerinin etkinliği ve alternatif maliyetler, piyasa ekonomisi ile ilgili faaliyetlerin incelenmesi açısından göz önünde bulundurulan kurumsal çerçeve içinde, kamu faaliyetlerinin ekonomik analizinin yapılması gibi çalışmaları kapsamaktadır.

İKTİSADİ YAKLAŞIM

Refah Yaklaşımı

- Kamu maliyesi aracılığıyla toplumdaki bireylerden hiçbirinin refahını azaltmadan toplumun refahının arttırılmasını amaçlamaktadır.
- Devlet faaliyetlerinin optimum düzeyinin ve vergi yüklerinin belirlenmesinde kullanılmaktadır.

Gelir Yaklaşımı

- Kamu maliyesi aracılığıyla toplumdaki bireylerden hiçbirinin refahını azaltmadan toplumun refahının arttırılmasını amaçlamaktadır.
- Devlet faaliyetlerinin optimum düzeyinin ve vergi yüklerinin belirlenmesinde kullanılmaktadır.

Değişim Yaklaşımı

- Devlet faaliyetlerinin optimum düzeyinin, piyasa ekonomisinininkine benzer bir şekilde, kişilerin ödedikleri vergilerin marjinal maliyetinin, bu vergilerle edilen kamu harcamalarının marjinal faydasına eşit olduğu noktada oluşacağını belirtmektedir.

PSİKOLOJİK VE SOSYOLOJİK YAKLAŞIM

- Mali olaylar bireyleri hem ekonomik hem de psikolojik ve sosyolojik açıdan etkilemektedir. Bu nedenle, mali olayların insan faktörünü de kapsayacak şekilde psikolojik ve sosyolojik açıdan da incelenmesi gerekmektedir.

KAMU EKONOMİSİ

- Toplumsal mal ve hizmetlere olan talebi ifade eden toplumsal ihtiyaçların, devlet tarafından sağlandığı, siyasi ve idari organların kararları altında ve bütçe yoluyla organize edildiği iktisadi faaliyet alanıdır.

KAMU EKONOMİSİ VE ÖZEL EKONOMİ AYRIMI

- Bütün toplumlarda, kamu ekonomisinin genel ekonomi içindeki yeri belirtilirken, toplum tercihlerinin belirlediği ihtiyaçların karşılanmasında, üretim kararlarını yöneten tercihlere göre ortak bir gruplandırmaya gidilir. Bu gruplandırmada daha çok özel ve kamusal ihtiyaçları karşılayan faaliyet alanlarının bir arada ve işbirliği yaparak bulunduğu bir ekonomi göz önünde tutulur ve iktisadi faaliyeti planlayan kararların kaynağı gruplandırmada esas alınır.

KAMU EKONOMİSİNİN ÖZELİKLERİ

- 1. Kamusal ihtiyaçların giderilmesinde bunların genişlik ve yoğunluğunu siyasi organlar, özel ihtiyaçları gideren malların miktarını ise talep belirler.
- 2. Kamusal ihtiyaçların karşılanmasında alınan kararlar kanun şeklinde, özel ihtiyaçların karşılanmasında ise hür ve serbest olarak alınır.
- 3. Kamusal ihtiyaçlar kamu ajanları, özel ihtiyaçlar ise bireyler ya da kurdukları kurumlarca giderilir.
- 4. Kamu ekonomisinde kamu yararı hakim olduğundan kâr amaç değildir. Özel ekonomide bireysel yarar söz konusu olduğundan kâr ve kazanç ön plandadır.
- 5. Kamusal ihtiyaçlardan kişinin vazgeçmesi ya da vazgeçirilmesi düşünülemez. Özel ihtiyaçları gideren mal ve hizmetlerden ise her zaman vazgeçmek mümkündür.
- 6. Kamusal mal ve hizmetlerden faydalanma, yapılan fedakârlıklarla orantılı değildir. Özel ihtiyaçları gidermeye elverişli mal ve hizmetlerden faydalanma ise kişinin gelir düzeyine göre değişir.
- 7. Kamusal mal ve hizmetlerden topluca faydalandığından birimlere bölünemez. Özel ihtiyaçları karşılayan mal ve hizmetlerden herkes zevkine ve gelirlerine göre faydalandığı için birimlere bölünebilir.

KAMU EKONOMİSİNİN ÖZELİKLERİ

- 8. Kamusal mal ve hizmetlerin topluma olan genel maliyeti hesaplanabilir fakat birim maliyeti hesaplanamaz. Özel ekonomi de üretilen mal ve hizmetlerin fiyatını ise birim fiyatı belirler.
- 9. Kamusal mal ve hizmetler, toplumu meydana getiren tüm vatandaşlara hep aynı biçimde sunulur. Zevklerdeki ayrılık ve gelir düzeyindeki farklılıklar ise piyasadaki özel malları ve hizmetleri çeşitlendirir.
- 10. Kamusal ihtiyaçların giderilmesinde devlet mali araçlar kullanır. Özel ihtiyaçların giderilmesinde ise bu araçlara başvurulmaz. İktisadi sistemin işleyişi ve fiyat süreci ile bu durum serbestçe yapılabilir.
- 11. Kamusal ihtiyaçları karşılamada kullanılan mali araçlardan vergi, bireyin gelirinden zorunlu aktarmalar yapmaktadır. Özel ihtiyaçları gidermede herhangi bir zorunluluk yoktur.
- 12. Kamusal hizmetleri yürüten örgütlerden şikayette özel bir hukuki mekanizma ya da siyasi mekanizma harekete geçirilir. Özel ihtiyaçlar konusunda ayrıca özel bir rejime gerek yoktur, talebi kısmak yeterlidir.
- 13. Kamusal ihtiyaçları gideren kurumlar kanunla kurulmuş olup, özel bir hukuki rejime bağlıdır. Özel ihtiyaçları gidermeye elverişli mal ve hizmetlerin üretimi ise genel hükümlere bağlıdır.
- 14. Kamusal ihtiyaçları gidermeye elverişli mal ve hizmetlerin önemli bir kısmı devlet tarafından kurulmuş tekel niteliğine sahip kuruluşlarca üretilir. Özel ihtiyaçları gidermeye elverişli malların çoğunluğu, rekabete dayalı çeşitli firmalarca üretilir.

ÖNEMLİ FARK

- Özel ve kamusal ihtiyaçlar arasındaki en önemli fark, bu ihtiyaçların giderilmesi ile sağlanan faydanın içsel ya da dışsal özellikte olmasından doğmaktadır. İhtiyacın giderilmesiyle sağlanan fayda içsel özellikte ise ihtiyaç özel, sağlanan fayda dışsal özellikte ise ihtiyaç sosyal ya da kamusaldır. Fayda hem içsel hem dışsal özellik gösteriyorsa bunlara kamuca desteklenen özel ihtiyaçlar denilir.

KAMU MALİYESİ

KAMU EKONOMİSİNİN ÖZELLİKLERİ

- Kamu ekonomisinin özel ekonomiden çok farklı bir üretim yapısına sahip olmasının nedeni kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin özelliklerinden kaynaklanır. Bu mal ve hizmetler üretim yönünden olduğu kadar finansmanları yönünden de farklılıklar gösterirler.
- **I. Üretim Yönünden**
- **A. Kamusal Mallar;** Toplum açısından önem taşıyan bazı mallar devlet tarafından üretildiğinde özel ekonomi tarafından üretilemeyecek niteliktedirler. Fiyatlandırılmayan ve dolayısıyla pazarlanamayan bu mallara «kamusal mallar» denir. Bu malların özellikleri;
 - Bölünmezlik
 - Birlikte Tüketim
 - Fiyatlandırılmama
 - Tüketimde Rekabetin Olmaması
 - Kamusal Finansman Gerektirmesi
 - Dışsal Ekonomiler Yaratması

- 
- 
- **B. Yarı Kamusal Mallar;** Bu mallar kamu ekonomisi tarafından üretilmekle beraber tam kamusal mal niteliğinde değildirler. Çünkü parçalar halinde bölünebilir ve fiyatlandırılabilirler. Devlet tarafından üretilirler.
 - Yarı kamusal mallar yararlanana doğrudan fayda sağladıkları gibi toplumun diğer bireylerine de marjinal ya da ek katkılar sağlarlar. Eğitim ve sağlık koruma hizmetleri, parklar ve dinlenme tesisleri, caddeler ve şehirlerarası yollar, sosyal konut ve burslar yarı kamusal mallara örnek olarak verilebilir.
 - Yarı kamusal malları dışsalılık yaratmaktadır.

Dışsallık

- Toplumun belirli bir üyesi tarafından yapılan üretim ve tüketim sonucu doğan fayda ve maliyetlerin toplumun diğer üyelerine yayılmasına dışsallık denir.
- Kavramı ilk olarak ortaya çıkaran **Alfred Marshall**'dır.
- Daha sonra **Pigou** bu konuyu tekrar ele almış ve devlet müdahalesinin gerekli olduğunu vurgulayarak, dışsallığın sadece olumlu dışsallık olmadığını, dışsal kayıplar üzerinde de durarak, toplumsal refah ve etkinlik açısından incelemiştir.

Dışsallık Türleri

- Üretim ve tüketim sonucu fayda ya da maliyetin diğer üyelere yayılması söz konusu olduğundan dışsallık **dış fayda** ve **dış kayıp** olarak ikiye ayrılmaktadır. Dış faydaya **dış ekonomi**, dış kayba **dış eksi ekonomi** adı verilir.

- 
- 
- Dışsallık üretim faaliyeti ya da tüketim sonucu ortaya çıktığından **üretim dışsallığı** ve **tüketim dışsallığı** olarak ikiye ayrılır.
 - **Üretim Dışsallığı**, herhangi bir üreticinin üretimi diğer bir bireyin tüketim fonksiyonuna ya da başka bir üreticinin üretim fonksiyonuna bağımsız olarak girmişse üretim dışsallığı söz konusu olmaktadır.
 - Elma yetiştiren bir kimsenin arı yetiştiren diğer bir kimseye sağladığı yararlar **üretimden doğan olumlu üretim dışsallığına**, akarsuyu kirleten bir kimya fabrikasının, bu suyu kullanan çiftçilerin ürünlerine verdiği zararlar **üretimden doğan olumsuz üretim dışsallığına** örnektir.
 - Bir üretici firmanın yeni teknolojiler kullanarak fiyatlarını düşürmesi durumunda tüketicilerin bundan fayda sağlaması **üretimden doğan olumlu tüketim dışsallığına**, herhangi bir üretim tesisinin yol açtığı çevre kirliliğinin bireyler üzerindeki olumsuz etkisi **üretimden doğan olumsuz tüketim dışsallığına** örnektir.

- 
- 
- **Tüketim dışsallığı** ise, belirli bir bireyin tüketiminin diğer bir bireyin tüketim fonksiyonuna bağımsız değişken olarak girmesinde söz konusu olmaktadır.
 - Komşunun güzel çiçeklerini izlemekten duyulan zevk, **tüketimden doğan olumlu tüketim dışsallığına**, komşunun hurda otomobilini bahçenin önünde gürültülü bir biçimde tamir etmesi **tüketimden doğan olumsuz tüketim dışsallığına** örnektir.
 - Bir tüketicinin bir firmanın malları hakkındaki olumlu görüşünü tanıdıklarına ve yakınlarına anlatarak o firmanın ürünlerinin daha fazla satılmasına sebep olması **tüketimden doğan olumlu üretim dışsallığına**, tam tersi durum ise **tüketimden doğan olumsuz üretim dışsallığına** örnektir.
 - Bunların dışında dışsallık, parasal ve teknolojik, marjinal ve marjinal olmayan, bağımlı ve bağımsız dışsallık olmak üzere çeşitli şekilde sınıflandırılabilir.

Devlet Müdahalesi Gerektirmeyen Durumlar

- Dışsallık durumunda devletin müdahalesi, dışsallığın büyüklüğüne ve yaygınlığına bağlıdır. Dışsallık yaygın değilse, az kişiyi etkiliyorsa müdahale gereksizdir. Aksine dışsallık yaygınsa ve çok kişiyi etkiliyorsa müdahale gereklidir. Dışsallığın yaygın olmadığı durumda devletin mali araçlarını kullanarak yaptığı müdahale dışında uzlaştıracı bir müdahale biçimi olan çözüm müdahalesi gerekli olmaktadır.

Devlet Müdahalesi Gerektiren Durumlar

- Dışsallık, kaynak dağılımında etkinlik, gelir dağılımında adalet ve ekonomik istikrarın sağlanması olarak ifade edilen devletin temel işlevlerinin gerçekleşmesine engel olduğundan, devlet müdahalesi zorunlu olmaktadır. Çünkü dışsallığın varlığı durumunda toplumun refah düzeyi olumlu ya da olumsuz bir biçimde değişmektedir.
- Herhangi bir malın sosyal faydası>özel faydası ise ya da sosyal maliyeti>özel maliyeti ise devlet müdahalesi gereklidir.
- Devlet müdahalesi, üretimi üstlenme, kısıtlama, yasaklama vb. biçimlerde doğrudan olabileceği gibi vergi ve sübvansiyon (bir ürüne devletçe yapılan para yardımı) mekanizması aracılığı ile denetim altına alma biçiminde dolaylı olarak da gerçekleşebilir.



► C. Yarı Özel Mallar

- Tekellerin piyasada optimum kaynak dağılımını bozdukları kabul edilse de, bazı üretim kollarında rekabetin olması iktisadi etkinliği azaltmaktadır.
- Sabit maliyetleri gerektiren ve azalan maliyet şartları altında üretilen elektrik, su, posta, demiryolu gibi hizmetlerin tekeller tarafından yürütülmesi, etkinliği tam olarak sağlayamamaktadır.
- Kaynakların optimum dağılımı marjinal maliyetin fiyata eşit olduğu zaman ortaya çıkmaktadır. Aksi durumda finansman açıkları ortaya çıkmaktadır.

■ D. Kamu Sektöründe Sağlanan Özel Mallar

- Tüketimleri sırasında rekabetin varlığı ve yararlandırmama ilkesinin uygulanabilmesi nedeniyle, bu gruptaki malların faydaları toplam bireyler arasında tam olarak bölünebilmektedir.
- Özel ekonomide üretilen özel nitelikteki mallar, çeşitli nedenlerle devlet tarafından kamu ekonomisinde de üretilebilmektedir. Bu nedenler;
- Malın üretiminin özel ekonomide monopolleşmeye yol açması,
- Ekonomilerin içinde bulundukları tarihi gelişim safhası,
- İlkinde devlet, üretim miktarını monopolist denge miktarının üstünde tutar ve fiyatı düşürerek üretimde optimuma ulaşılmasını sağlar. İkincisinde ise, kalkınma halindeki ülkelerde ekonomide sermaye oluşumuna yardımcı olmak devletin ana fonksiyonlarından sayılmasıdır.

► E. Erdemli Mallar

- Kamusal mallardan bazıları «toplum için yararlı özel mallar» niteliği taşımaktadır. Bu mallar; bölünebilen, tüketimden mahrum bırakma, yani dışlama ilisinin uygulanabilirliği ancak bir bedel karşılığında sunulması mümkün olmayan mallardır.
- Günümüzde sayıları giderek artan bu tür malların uygun düzeyde tüketilmesi toplumda önemli dışsal faydalar sağlamaktadır. Ancak dışsal faydası göz önünde bulundurulmadığından özel ekonomide genellikle gerekli olan düzeyin altında üretilmeleri, devletin gelir dağılımı ve ekonomik büyümeye ilişkin fonksiyonlarını başarılı bir biçimde yerine getirmesini engellediğinden ya doğrudan devlet tarafından bedelsiz olarak topluma sunulurlar ya da piyasa fiyatının altında pazarlanırlar.
- Bu mallara örnek olarak, ücretsiz ya da düşük ücretle sağlık ve tedavi hizmetlerinin sunulması, tarımsal yardımlarda bulunulması, kimsesizlere, düşkünlere, gözleri görmeyenlere, yaşlılara devlet tarafından yardımcı olunması, akıl hastanesinde verilen hizmetler, okullarda bedava öğle yemeği ve ders kitapları verilmesi, bedava süt dağıtımı ve karşılıksız burslar gösterilebilir.
- Toplum için yararlı sayılan özel malların finansmanı vergilerle sağlanmaktadır.



■ F. Toplum İçin Zararlı Özel Mallar

- Bu çeşit malların tüketimi ve üretimi toplum için zararlı sayıldığından, sunumu devlet tarafından kontrol edilir. Çünkü negatif dışsal ekonomiler yaşarlar.
- Toplum için zararlı mallara örnek olarak, uyuşturucu kullanımı, sigara ve alkol kullanımı, pornografik film ve video klipleri vb. hizmetler gösterilebilir.
- Devlet alkollü içeceklerin üretimini kendi tekeline alıp, bunların satış fiyatını maliyet fiyatının çok üzerinde saptayarak, tüketimlerini dolaylı olarak engellemeye ya da azaltmaya çalışır. Dolaylı vergiler bu konuda etkilidir. Özellikle özel tüketim vergisinin fiyatla kaynaştırılması sonucu devlet ayrıca bir de gelir sağlamış olur.



➤ G. Kulüp Mallar

- Kulüp mallar, pozitif dışsallıkları olan fakat ortaya çıkan bu pozitif dışsallıktan sadece belirli bir grubun yani kulüp üyelerinin yararlandığı mal ve hizmetleri ifade etmektedir.
- Örneğin, bir kişinin tenis oynayabilmesi için tek başına tenis kulübü kurması veya bu hizmeti piyasadan satın alması daha maliyetli olabilir. Bu kişinin daha az aidat ödeyerek üye olduğu kulüp, bu hizmeti daha düşük maliyetle üretebilir.
- Kulüp malları sabit iken üye sayısının artması durumunda ortaya bir etkinsizliğin çıkması muhtemeldir. James M. Buchanan bu sorunun çözümü için kulüp mallarının dışlayıcı bir özelliğe sahip olması gerektiği üzerinde durmuş ve üye sayısının sınırlandırılarak bu sorunun üstesinden gelinebileceğini belirtmiştir.



■ H. Küresel Kamusal Mallar

- Dünya Bankasının tanımlamasına göre, küresel kamusal mallar yoksulluğun azaltılmasında ve kalkınmanın sağlanmasında önemli rol oynayan, sadece gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler tarafından işbirliği ve kolektif hareket aracılığı ile yeterli miktarda üretilebilen, önemli sınır ötesi dışsallıklara sahip olan mallar, hizmetler, kurallar ya da politik sistemlerdir.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına göre ise bir mal ve hizmetin küresel mal olarak tanımlanabilmesi için iki kritere sahip olması gerekmektedir. İlk kriter, mal ve hizmetlerin yüksek derecede kamusalılık niteliğine sahip olması, ikinci kriter ise faydaların tüm ülkeleri, insanları, bugünkü ve gelecek nesilleri içine alacak şekilde «evrensel benzeri» özellik taşımasıdır.
- Bu mallar, çevresel, sosyal, ekonomik ve kurumsal-altyapısal kamusal mallar olarak dört farklı kategoriye ayrılmaktadır.

➤ II. Finansman Yönünden

- Kamu ekonomisinde üretilen mal ve hizmetlerin finansmanı da ayrı özellik taşır.

➤ A. Politik Fiyat

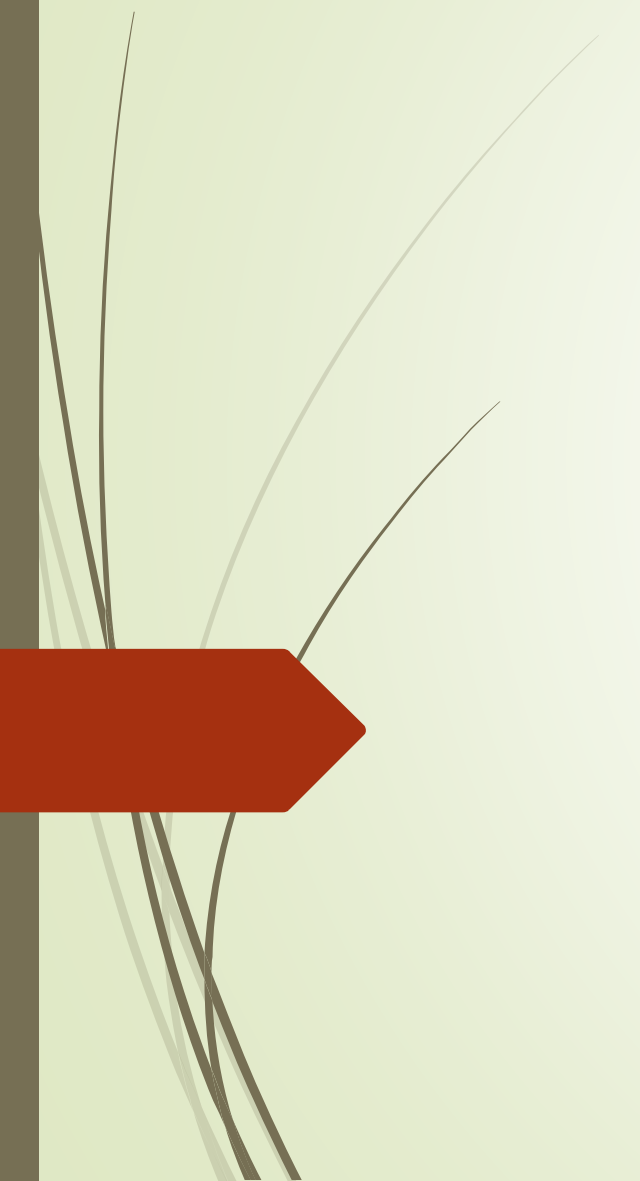
- Kamu hizmetlerinin sunulmasında hizmetlerden yararlananlar bir bedel ödemektedirler fakat maliyetlerin dağıtımı mal ve hizmetlerin tür ve tutarlarının kararlaştırılmasında olduğu gibi, bu bedel siyasal yolla saptanır.
- Her birey gelirine göre ekonomik bir fiyattan çok «politik fiyat» öder. Bu politik fiyat ise vergidir.

➤ B. Yarı Politik Fiyat

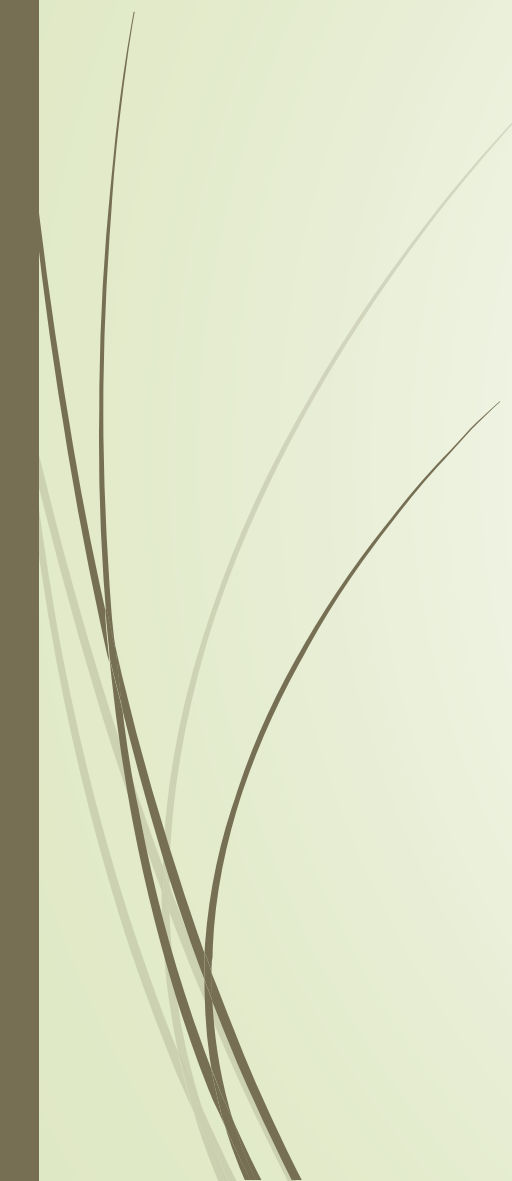
- Kamu hizmetlerinden yararlananların, yararlanma karşılığı ödemeleri gereken fiyattır. Harçlar ve resimler bunların başlıca örnekleridir.

➤ C. Piyasa Fiyatı

- İktisadi amaçla ve piyasa için üretimde bulunan ticari alanda faaliyet gösteren teşebbüsler özel teşebbüsler gibi hareket edip rekabet, monopol ve anlaşmalara göre bir fiyat saptarlar.



KAMU HARCAMALARI

- 
- 
- Devlet giderleri, devlet gelirlerinin kamusal ihtiyaçların giderilmesinde kullanılmasından başka bir şey değildir.
 - Gelirin ihtiyaçları gidermede kullanılmasına «gider» denir.
 - Gelirin kullanılan bölümüne «tüketim», geleceğe bırakılan bölümüne ise «tasarruf» denir.
 - Gelirin tüketim için karar verilen kısmının, ihtiyaçların önem ve gerekliliğine göre dağıtılıp kullanılmasına «harcama yapma» denir.
 - 2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'una göre **kamu gideri**; «kanunlara dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, mali ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri ifade eder.» şeklinde tanımlanmıştır.

- 
- 
- Devletin, yüklenmiş olduğu mali ve mali olmayan, özellikle ekonomik ve sosyal nitelikteki görevlerini gerçekleştirebilmek için kamu harcamalarını bir araç olarak kullanması, kamu harcamaları konusunu maliye ilminin en önemli bir dalı haline getirmiştir.
 - Aşırı büyümüş devlet «Leviathan» olarak tanımlanmakta ve ekonomik küreselleşmeyle devletin küçültülmesi Leviathan devletten liberal devlete bir yönelişi öngörmüştür. Aşırı büyümüş ve kontrol edilemez bir güce ulaşan kamunun küçültülmesi ve kontrol edilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Böylece sınırlı ve koruyucu devlet anlayışı önem kazanmıştır.
 - Kamu harcamalarının belirlenip tanımlanmasında her şeyden önce hangi harcamanın kamu harcaması, hangi harcamanın özel harcama olduğu ve dolayısıyla hangi kurumların ve hangi harcamaların dikkate alınacağını belirlenmesi gerekir.

Kamu Harcamaları

- Türkiye’de 5018 sayılı Kanun öncesinde dar anlamda kamu harcaması olarak konsolide bütçe kapsamındaki idare harcamaları (Genel Bütçeli İdareler+ Katma Bütçeli İdareler- Hazine Yardımı) dikkate alınırken, günümüzde merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin harcamaları dar anlamda kamu harcaması olarak (Genel Bütçeli İdareler+ Özel Bütçeli İdareler+ Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar- Hazine Yardımı) ifade edilmektedir.
- Geniş anlamda kamu harcamalarının içine devletle birlikte diğer idare ve kuruluşların harcamalarının da dahil olması toplumsal ve ekonomik gelişmelerin bir sonucu olarak devletin harcama alanlarının genişlemesine bağlanmalıdır.

Kamu Harcamaları Hakkında Klasik ve Modern Maliye Anlayışları

- 1. Klasik Maliye Anlayışı
- Klasik maliyenin kamu harcamaları konusundaki ilkesi, genellikle «mümkün olduğu kadar az harcama» dır. Başka bir ifadeyle, «Devletin cimriliği klasik maliyenin temelidir.» Harcamalar az olursa vergiler de ona göre ayarlanacak ve dolayısıyla sınırlı olacaktır.
- 2. Modern Maliye Anlayışı
- Devletin mali araçları, kamu harcamalarının yarattığı yükü vatandaşlar arasında adil bir şekilde dağıtma amacı dışında başka amaçlarla ve başka sonuçlar elde etmek için kullanmaya başlaması ile ortaya çıkmıştır.
- Modern anlayış, devleti, çalışan, harcayan ve tüketen bireylerin oluşturduğu «bireyler bütünü» olarak görmektedir.

Kamu Harcamalarının Artışı

- Kamu harcama rakamlarının hemen hemen tüm ülkeler için sürekli bir yükselme eğilimi gösterdiği görülmektedir. Kamu harcamalarındaki artış; hem mutlak, hem de nüfus ve milli gelire göre nispi olmakta, ülkelere göreve ülkenin sahip bulunduğu koşullara göre farklı bir seyir göstermektedir.
- Sosyal, ekonomik ve siyasi yapısı ne olursa olsun, hizmetler merkezi ve mahalli yönetim kuruluşları arasında nasıl bölünürse bölünsün, her ülkede kamu harcamaları sürekli şekilde bir artış göstermektedir. Bu artışların mutlaka bir nedenleri olması gerekmektedir. Çünkü artışların bir kısmı görünüşte , bir kısmı da gerçek artış nedenlerinden kaynaklanmaktadır.

■ Kamu Harcamalarının Artışı İle İlgili Görüşler

- **1. Wagner Kanunu:** Wagner' e göre, üretim ve kamu harcamaları arasındaki olumlu korelasyon, ileride milli gelirin sürekli artış göstereceği her ülkede gerçekleşecektir. Çünkü bu ilişki önüne geçilmesi mümkün olmayan bir sosyal oluşturdur. Kamu harcamaları artışının ona göre bir kanun «Devlet Faaliyetlerinin Artışı Kanunu» niteliği taşımasının nedenidir.
- **2. Peacock- Wiseman Yaklaşımı Sıçrama Tezi:** Wagner'in ileri sürdüğü kamu harcamalarının devamlı artış kanunu uzun dönemli bir analiz olup, kısa dönemlerde harcamalarda görülen trend değişikliği üzerinde durmaz. Oysa ki kamu harcamalarının uzun vadede gösterdiği seyir kadar, kısa dönemli dalgalanma ya da trend değişiklikleri de önem olduğundan Wiseman' ın öne sürdüğü görüş sıçrama tezini açıklamaktadır. Ayrıca bu sıçrayışları savaşla ilişkilendirmektedir.
- **3. Diğer Görüşler:**
- **H. C. Adams:** Devletin gelişimi içinde yaşanan değişimler kamu harcamalarının artmasına sebep olmuştur.
- **F. Nitti:** Artışın asıl nedenini askeri harcamalara dayandırmasına rağmen, askeri harcamalar olmasa bile kamu harcamalarının yine de artış göstereceğini ileri sürmektedir.
- **S. Fabricant:** Wagner ve Adams' ın yapmış oldukları araştırmaların verisel olarak eksik olduğunu bu yüzden kanunsal olarak bir bilgi ortaya atılamayacağını ve daha fazla veri ile tekrar araştırma yapılması gerektiğine değinmiştir.
- **Musgrave:** Kamu harcamalarında yaşanan artışın savaş ve savaşlarla ilgili olduğunu ancak savaşlar olmadığında kamu harcamalarında ciddi bir artışın olmayacağı görüşünü savunmaktadır.
- **Rostow:** Kamu giderlerindeki artışın, ekonomik gelişme ve bu gelişimin saptanmasında devletin oynadığı rolün önemi ile açıklamaktadır.
- **Maksimizasyon Yaklaşımı:** A. Downs, J. M. Buchanan ve G. Tullock tarafından ileri sürülmüştür. A. Downs tarafından geliştirilen «Demokrasinin Ekonomi Teorisi» ne göre, hükümetler uyguladıkları maliye politikaları ile sağladıkları siyasal desteği maksimize etmeyi amaçlamaktadır.
- **Pigou ve Dalton:** Sosyal refahın kamu harcamaları yoluyla maksimize edilmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir.
- **Baumol:** temel yaklaşımlardan farklı olarak, kamu kesiminin büyük ölçüde emek-yoğun üretim yapması, emeğin veriminin sanayide olduğu kadar hızlı artmamasına ve kamu hizmetlerinin birim maliyetinin yükselmesine neden olduğundan kamu harcamalarının reel olarak arttığını ileri sürmektedir.

Kamu Harcamalarının Artış Nedenleri

➤ 1. Kamu Harcamalarının Görünüşte Artış Nedenleri

- Kamu harcamalarının görünüşte artması; ihtiyaçlarda köklü bir değişiklik olmamasına, topluma götürülen hizmetlerde bir değişiklik bulunmamasına rağmen, harcama rakamlarının büyümesini ifade etmektedir.
- **A. Paranın Satın Alma Gücündeki Azalma**
- Paranın değeri, satın alma gücünden ileri gelir. Paranın satın alma gücü bir birim paranın ihtiyaçlarımızı gidermeye elverişli her çeşit mal ve hizmetten ne kadar satın alabildiğine bağlıdır. Bu miktar zaman içinde değiştiğinden paranın satın alma gücü de değişmektedir.
- Paranın değerinin düştüğü durumlarda borçlular kazanır, alacaklılar zarar eder. Her ülkede en büyük borçlu devlet olduğuna göre, paranın zaman değeri düştüğü zaman altın ve dövizle bağlı borçların dışında, devlet borçları kendiliğinden amorti edilmiş olur. Ancak maaşlar ve ücretler hayat pahalılığını hemen izleyecek bir duyarlılıkta değildirler. «Fiyatlar asansörle yükselirken, ücretler merdivenle tırmanır.»

➤ B. Bütçe Yöntem ve Tekniğindeki Değişmeler

- Kamu harcamalarının görünüşte artmasının bir diğer yöntemi olan, 20. yy başlarına kadar devlet bütçesi safi yönteme göre hazırlanmıştır. Bu yönteme göre kamu kuruluşları tahsil ettikleri kamu gelirlerinden, bunlar için yaptıkları giderleri düşükten sonra kalan safi (net) tutarı merkeze aktarmakta ve bu safi tutar devlet bütçesinde yer almaktaydı. Bu yönteme göre düzenlenen bütçede, yapılan giderlerin ve sağlanan gelirlerin toplamı ayrı ayrı ve açık bir şekilde görülememekte, gelir ve gider kalemleri birbiri arkasına gizlenmektedir.
- Devletin sahip olduğu kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanımı, kamu giderlerinin kontrol ve denetimi ve kullanılan rakamların anlaşılabilirliğı bakımlarından önemli sakıncalar taşıdığından, harcamalarda savurganlığa ve suistimallere yol açabilen safi yöntem terk edilmiş ve yerine gayri safi yöntem kabul edilmiştir.
- Bütçede yer alan tüm gelir ve giderlerin gayri safi olmasına «gayri safi yöntem» denir. Safi yöntemden gayri safi yönteme geçişte gerçekte bir değişiklik olmadığı halde, bütçe yöntemindeki değişiklikten dolayı görünüşte bir artış meydana gelmektedir.

➤ C. Ülke Sınırlarının ve Nüfusun Değişmesi

- Ülke sınırlarının genişlemesi, halihazırda sunulan kamu hizmetlerinin kalite ve miktarında herhangi bir artma olmamasına rağmen, sunulan hizmetler nedeniyle harcamaların artmasına yol açar. Hizmet götürülmesi ve yönetilmesi gereken alanların büyümesi ile yapılan kamu harcamalarında da toplam olarak artışlar görülmektedir.
- Örneğin, 1939 yılında Hatay'ın Türkiye Cumhuriyeti sınırlarına katılması ile ülkemiz sınırları değişmiş, yüz ölçümü artmıştır. Sınırlarımıza katılmadan önce Hatay' da kamu hizmetleri için yapılan harcamalar kendi bütçesi ile ilgili iken, katılmadan sonra yapılan harcamalar Türkiye Cumhuriyeti'nin bütçesinde görüldüğünden, o yılki devlet bütçesinde görülen harcama artışı görünüşte bir artıştır. Çünkü kişi başına düşen ve kamu hizmetleri için kullanılan iktisadi mal miktarında bir artış olmadan, ülke sınırlarının genişlemesi ile kamu harcamalarında bir artış olmuştur.



➤ D. Özel İşletmelerin Devlet Tarafından Satın Alınması ya da Millileştirilmesi

- Devlet, mal varlığı dışında yönetilen bir işletmeyi ya da hizmeti satın alır ya da millileştirirse, yapılan işlemlerden doğacak sonuçlar da kamu harcamalarını görünüşte arttıracaktır.
- Örneğin, bir dönemde özel yüksekokulların devlet tarafından satın alınmasında olduğu gibi. Devletin satın alınmasından önce toplum tarafından karşılanan hizmetin maliyeti, bu durumda devlet bütçesinden karşılanmaktadır. Satın alma işleminden sonra, kişi başına düşen ve kamu hizmetlerinde kullanılan iktisadi mallara yeni bir artış olmadığı için kamu harcamalarında görülen artışlar görünüşte artışlardır.

➤ E. Kamu Hizmetlerinin Para İle Gördürülmesi

- Para ekonomisinin gelişmediği dönemlerde kamu hizmetlerinin bir kısmı mal ile, zorlama yada gönüllü olarak gördürülürdü. Böylece devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği iktisadi malları bütçesinden, para harcamadan sağlayabilmekteydi.
- Örneğin, bir dönemde köy okullarının yapımında o köyde yaşayanların yükümlü tutulması gibi.
- Para ekonomisine geçişle birlikte bazı istisnalar dışında aynı yükümlülükler ortadan kalkmıştır. Bu çeşit hizmet bedellerinin para ile ödenmesi ve bütçe hesaplarına geçirilmesi, kamu harcamalarının görünüşte artmasına neden olmuştur.

➤ 2. Kamu Harcamalarının Gerçek Artış Nedenleri

- Kamu harcamalarının milli gelir içindeki payı arttığı zaman ya da kamu harcamalarında kullanılan iktisadi mallardan kişi başına düşen miktarların çoğalması halinde kamu harcamaları gerçek olarak artar.

➤ A. Ekonomik Nedenler

- Gelir seviyesi artan kişiler, özel ihtiyaçlarını gidermede nasıl daha iyi ve daha iyi hizmetler alıyorsa, kamusal ihtiyaçlarını gidermede de hizmet istekleri hem miktar hem de nitelik olarak artış göstermektedir. Devletin yüklemiş olduğu görevlerin boyut ve niteliklerindeki değişim, mali işlevleri yanında mali olmayan işlevleri de yapar duruma gelmesi; ihtiyaçların ve buna bağlı olarak hizmet ve gider kalemlerinin giderek artış göstermesine neden olmuştur.

➤ B. Sosyal Nedenler

- Nüfusun şehirlerde yoğunlaşması, sanayileşmenin artması, ulaşım ihtiyacının karşılanması ile ilgili uygulamalar, toplum sağlığı ile ilgili olarak çeşitli sorunların doğmasına neden olmuştur. Şehir büyüdükçe insanların bir arada yaşamalarının gereği olarak ortaya çıkan işler yoğunluk kazanır. Şehirleşmenin harcamaları arttırıcı etkisi buradaki kamu hizmetlerinin yoğunlaşmasından ileri gelmektedir. Kamu hizmetleri için kullanılan iktisadi mallardan kişi başına düşen miktar yükseldiğinden şehirleşme sonucu kamu harcamaları gerçek olarak artış göstermektedir.



■ C. Siyasal Nedenler

- Çağdaş toplumlarda görülen siyasal gelişmeler kamu harcamalarının gerçek artışında etkili olabilmektedir. Demokrasilerde seçmeni memnun etme çabaları «demagojik harcamalara» neden olur. Olumsuz uygulamalara örnek oluşturan bu harcamalar; sosyal faydası bakımından gerekli olmayan, ihtiyaç duyulmayan ya da öncelikli ihtiyaçlardan çok sonra gelen işlere yapılan harcamalardır. Demagojik harcamalar da kamu harcamalarında gerçek artışlara neden olmaktadır.

■ D. Teknolojik Nedenler

- Teknik alanda meydana gelen gelişmeler devletlerin görevlerini arttırdığı gibi, hizmetlerin maliyetlerini de yükseltmektedir. Nükleer enerji, uzay, iletişim, silah, sağlık, eğitim vb. konularda teknik ve bilimsel araştırmalar, özellikle refah düzeyi yüksek olan ülkelerde kamu harcamalarını yüksek boyutlara ulaştırmıştır.



➤ E. Nüfus Artışı

- Nüfusun çoğalması ve yoğunlaşması, konut, eğitim, sağlık vb. hizmetlerin geliştirilmesi için daha fazla harcama yapılmasını gerektirir. Ayrıca yiyecek ve barınma ihtiyaçlarının karşılanması yanında, insanların bir arada yaşamalarının gereği olarak ortaya çıkan su, elektrik, temizlik, güvenlik, itfaiye vb. hizmetlerin gerçekleştirilmesi harcama seviyesinin yükselmesi sonucunu yaratır.

➤ F. Savaş ve Savunma Harcamalarındaki Artışlar

- Birçok ülkede kamu harcamalarının en önemli artış nedenlerinden birini savaş ve savunma harcamaları oluşturmuştur. Çünkü savaş hali, harcamaları birdenbire artırdığı için, bu olağanüstü dönemin ihtiyaçlarını karşılayabilmek isteyen devletler her çareye başvurmaktadırlar.
- Kamu harcamalarının artışında sadece savaş değil, savaşa hazırlık ve savaşın sona ermesinden sonra yapılan harcamalarında göz önünde bulundurulması gerekir.

➤ Kamu Harcamalarının Sınırı

- Harcama/Milli Gelir Oranı kamu harcamalarının alt ve üst sınırını belirlemede kullanılır.
- Kamu harcamalarında alt sınır, devletin üretilen mallardan hiç pay istemediği, kaynak ve gelir dağılımına karışmadığı bir durumu gösterirse de, bu durum iktisadi açıdan devletin varlığının bulunmadığı anlamına gelir. Milli geliri çok düşük olan bazı ülkelerde transfer harcamaları fiilen sıfır olsa bile, gerçek harcamaların iç ve dış güvenliği, adaleti sağlamak gibi temel devlet görevlerini yerine getirme zorunluluğu, devletin milli gelirden bir pay almasını gerekli kılmaktadır.
- Kamu harcamaları artışının üst sınırı milli gelirin kendisidir. Yani harcama/milli gelir oranının 1 olması demektir. Bu durum ülkedeki tüm üretimin kullanım biçimine siyasal organın bütçe ile karar vermesi, ihtiyaçların tümünün kamu ekonomisi tarafından karşılanacağı anlamını taşır.
- Kamu harcamaları sınırının; ülkelerin geleneklerine, niteliklerine ve ekonomik yapılarına bağlı olarak değişebileceğini söylemek en doğru genelleme olarak sayılmaktadır.

➤ **Kamu Harcamalarının Sınıflandırılması**

- Kamu harcamalarının belirli ölçülere göre sınıflandırılması ve bu sınıflar arasında karşılaştırma yapılması bazı faydalar sağlamaktadır. Bunlar;
- İhtiyaçların karşılıklı ağırlıklarını belirlemede kolaylık sağlarlar.
- Bütçe yapmada yardımcı olurlar.
- Bütçe-plan ilişkisinde ahengi sağlamada önemli rol oynarlar.
- Devletin işlevlerinin özelliklerini, her işlev içindeki harcamalara ilişkin yöntemleri incelemeye yardımcı olurlar.
- Devlet muhasebesine temel oluştururlar.
- Maliye, Sayıştay ve Meclis denetiminde kolaylık sağlarlar.
- Kamu harcamalarının yarattığı sonuçları, etkilerini, sosyal hasılaya katkısını, topluma yüklediği yükü incelemeye önemli rol oynarlar.
- Devlet giderleri ile gelirleri arasındaki ilişkileri göstermede kolaylık sağlarlar.

➤ A. Kamu Harcamalarının İdari Sınıflandırılması

- Kamu harcamalarının idari sınıflandırılması bütçe tekniğine ait bir sorundur. İdari sınıflandırmalar; birimler ya da onların işlevleri esas alınarak yapılır. Bunlardan ilkinde «organik sınıflandırma», diğerine ise «fonksiyonel (işlevsel) sınıflandırma» adı verilmektedir.

➤ 1. Organik Sınıflandırma

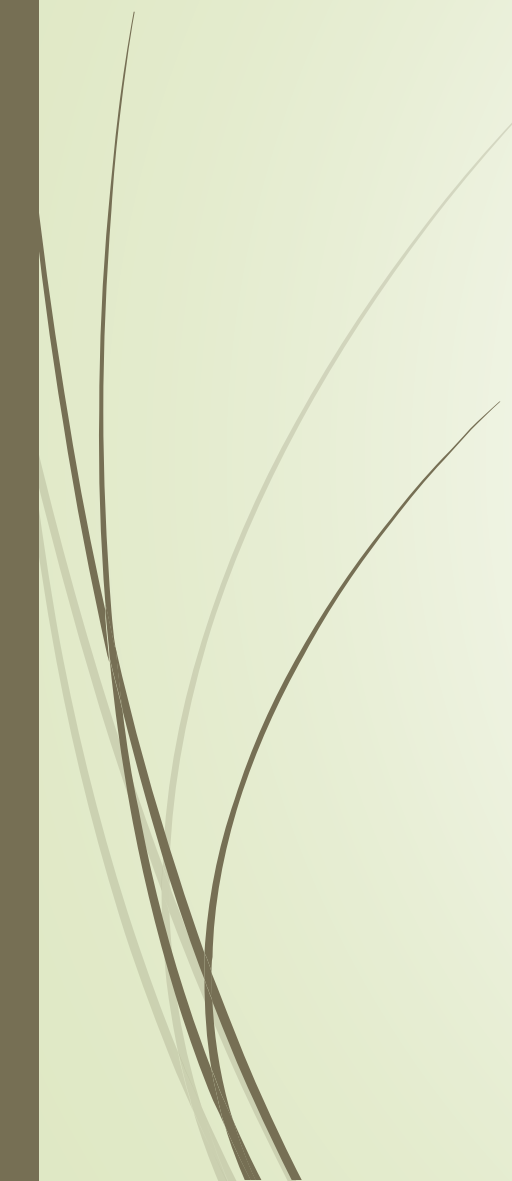
- Esas, harcamaların harcamayı yapan idari birimlere göre gruplandırılmasıdır. Kamu idaresinin örgütlenmesine paralel olarak toplumu ilgilendiren harcamalar merkezi idarece, mahalli nitelikte olanlar ise genellikle mahalli idarece yapılmaktadırlar.
- Örneğin, savunma, eğitim ve büyük ölçüde sağlık harcamaları ile transfer ödemeleri merkezi nitelikte; çevre temizliği, su, şehir içi ulaşım gibi mahalli ihtiyaçların karşılanmasına yönelik ödemeler ise mahalli niteliktedir.

➤ 2. Fonksiyonel Sınıflandırma

- Siyasi organların belirlediği kamu harcamalarını kapsayan ve bu harcamalarla ulaşılmak istenen hedeflerin anlamlı bir şekilde birleştirildiği bir sınıflandırmadır.
- Fonksiyonel sınıflandırmada harcamayı yapan idari birim yerine hizmet esastır.
- Örneğin, milli savunma, eğitim, sağlık, yönetim, bayındırlık, sosyal hizmet gibi.
- Fonksiyonel sınıflandırmayı oluşturan hizmetler;
- **Genel Hizmetler;** devlet düzeninin sürdürülmesini, korunmasını ve devletin yönetimini sağlayan genel yönetim, savunma, yargı ve kolluk hizmetleridir.
- **Ekonomik Hizmetler;** üretim sürecinin ilk aşamalarında hammadde ve ara malları ile alt yapıyı oluşturan, genellikle bireylere doğrudan yarar sunma yerine , özellikleri dolayısıyla firmalara yarar sağlama amacına yönelik hizmetlerdir.
- **Sosyal Hizmetler;** tek tek bireylere ve dolayısıyla topluma yarar sağlayan hizmetlerdir.

Kamu Harcamalarının Bilimsel Sınıflandırması

- 1. Adi Harcamalar- Olağanüstü Harcamalar Ayrımı; yapılan kamu harcamalarıyla ilgili ihtiyaçların niteliklerinden kaynaklanmaktadır. Adi harcamalar, devletin normal kamu hizmetlerini karşılamak için yaptığı idare giderlerine denir. Olağanüstü harcamalar ise, her yıl tekrarlanmayan ve devletin yatırım amacıyla yaptığı, normal kamu hizmeti çerçevesini aşan giderlerdir.
- 2. Zorunlu Harcamalar- İhtiyari (İsteğe Bağlı) Harcamalar Ayrımı; Merkezi idare bakımından konu ele alındığında, bir hukuki temele dayanan, sözleşmeye ya da kanun metninden doğan giderler zorunlu, bu nitelikte olmayanlar ise ihtiyaridir.
- 3. Verimli Harcamalar- Verimsiz Harcamalar Ayrımı; Ekonominin üretim kapasitesini arttıran ya da kamu gelirlerinde artış sağlayan giderler verimli, diğerleri ise verimsiz gider olarak kabul edilmektedir.
- 4. Harcamaların Sağladıkları Faydalar Bakımından Ayrımı; Bu ayrımда yer alan harcamalar, toplumun tüm bireylerine fayda sağlayan harcamalar, sadece bir kısım sınıflara özel bir yarar sağlamasına rağmen sonuçta topluma da yararlı olan harcamalar, bazı bireylere özel olarak, ölçülebilir yararlar sağlayan harcamalar, bireylere özel yarar sağlayan harcamalar olarak ifade edilebilir.
- 5. Cari Harcamalar- Yatırım Harcamaları Ayrımı; Cari harcamalar, genel yönetimin gerektirdiği ve sermaye mallarına ayrılmamış olan harcamalardır. Yatırım harcamaları ise, üretim araçlarını ve dolayısıyla üretim kapasitesini arttırmak için yapılan harcamalardır.

- 
- 
- 6. Gerçek Harcamalar- Transfer Harcamalar Ayrımı; Devletin ve diğer kamu kuruluşlarının kamu hizmetlerini sunmak için kullandığı üretim faktörlerini satın almada yaptığı harcamalardır.
 - Gerçek harcamalar ya devletin üretim faktörlerini doğrudan satın alma ya da kiralama için yaptığı harcamalar ya da devletin hazır bazı mal ve hizmetleri satın almak için yaptığı harcamalardır.
 - Transfer harcamalar, milli gelirde bir artış ya da değişiklik yaratmaksızın, kişiler ya da sosyal gruplar arasında, iktisadi, sosyal ya da milli nedenlerle satın alma gücünün el değiştirmesini gerçekleştiren harcamalardır. Transfer harcamaları aldıkları şekillere göre ve karşılık kriteri esas alınarak başlıca iki gruba ayrılırlar.
 - Aldıkları şekillere göre yapılan ayırım, dolaylı ve dolaysız transferler, gelir transferleri ve sermaye transferleri, verimli ve verimsiz transferlerdir.
 - Karşılık kriteri esas alınarak yapılan ayırımda; karşılıksız transfer harcamaları, sosyal amaçlı, iktisadi amaçlı, devlet borçlarının faiz ve itfa bedellerinin ödenmesi, dış ülkelere yapılan karşılıksız yardımlardır. Sermaye teşkili için yapılan transfer harcamaları ise bir menkul ya da gayrimenkul alımında söz konusu olmaktadır.

► KAMU HARCAMALARININ ETKİLERİ

- **Kamu Harcamalarının Üretim Üzerine Etkisi;** Kamu harcamaları genel olarak kaynaklardan bir kısmının azalmasına neden olmaktadır. Çünkü sınırlı olan kaynakların belirli bir kısmı gerçek harcamalar dolayısıyla kamu kesiminin tasarrufuna geçer. Ancak ister gerçek ister transfer harcama şeklinde olsun kamu harcamalarının üretim üzerindeki etkisi harcamanın niteliği ile ilişkilidir.
- **Kamu Harcamalarının Gelir Dağılımı Üzerine Etkisi;** Kamu harcamaları gelir dağılımını eşitleyici yönde etkiler. Devlet artan oranlı vergilerle elde ettikleri geliri, düşük gelirliyle çoğu bedava olarak sunulan kamu hizmetlerinin görülmesinde kullanır. Bu sayede düşük gelirliyle ödedikleri verginin çok üstünde kamu hizmetlerinden yararlanabilirler. Ancak burada önemli olan hangi tür özel harcamaların kamu harcamalarıyla ikame edileceği ve kişinin gelir düzeyinin değişip değişmediğinin bilinmesi önem kazanmaktadır.
- **Kamu Harcamalarının Tüketim Üzerine Etkisi;** Devlet kalite kontrolü yaptırmak, tüketim mallarının belirli standartlara uygun şekilde üretilip üretilmediğini denetlemek üzere tüketimi etkiler.
- **Kamu Harcamalarının İstihdam Üzerine Etkisi;** Kamu harcamalarının eksik istihdam üzerindeki etkisi üretim kapasitesini arttırıcı yatırım harcamaları ile yapılır.
- **Kamu Harcamalarının Toplam Talep ve Fiyatlar Genel Seviyesi Üzerine Etkisi;** Kamu harcamalarının miktarı ile bu harcamaların finansmanı için kullanılan vergi ve borçlanma gibi araçların özel harcamalarda meydana getirdiği azalma, toplam kaynaklar ile toplam talep arasındaki dengeyi belirleyen etkileyen ikisidir. Kamu harcamalarının toplam miktarı kadar bu harcamaların harcama gruplarına dağılımı da fiyatlar genel seviyesini etkileyebilir.



► Kamu Harcamalarının Çarpan ve Hızlandırıcı Etkileri

- **Çarpan Etkisi;** Çarpan, bağımsız yatırımlardaki bir değişikliğin, milli gelirde yaratacağı artışı ifade eden bir katsayıdır. Çarpan etkisi, kamusal ya da özel harcamalardaki başlangıç artışın iktisadi hayatta yaptığı kademeli ve zincirleme etkilerin çalışma seviyesini yükseltmesine ve toplam gelirleri artırmaya denir. Çarpan etkisinde anlatılmak istenen, gelir elde edenlerin yapacakları tüketim harcamaları, başkalarının gelirini oluşturur.
- **Hızlandırıcı Etkisi;** Hızlandırıcı, çarpan katsayısının etkilerini daha da artırıcı etki yaratmakla, ekonomiye yeni, kamçılayıcı bir hız kazandırmaktadır.

KAMU MALİYESİ

KAMU GELİRLERİ



KAMU GELİRLERİ

- Kamu Gelirleri, kamu maliyesinin vergiyi de içersine almasından dolayı en geniş konusudur. «Amme Varidatı» olarak da uzun bir süre kullanılan kavram farklı olarak devlet varidatı, kamu varidatı olarak da geçmektedir. Varidat kelimesi «gelir» anlamında kullanılmaktadır.
- Kamu gelirleri genellikle devlet gelirleri ile eş anlamlı kullanılmaktadır ancak kamu gelirleri devlet gelirlerinden daha geniş bir anlama sahiptir.
- Devlet ya da diğer kamu kuruluşlarının, kamu ihtiyaçlarından doğan harcamalarını karşılamak için anayasal sınırlar içerisinde başvurduğu ve değerlendirdiği çeşitli kaynaklardan elde ettiği gelirlerin tümüne «KAMU GELİRLERİ» denir.

➤ Kamu Gelirlerinin Niteliği

➤ Kamu gelirleri başlıca iki kaynaktan sağlanmaktadır.

❑ Devletin vergileme yetkisi dolayısıyla zora dayanarak aldığı vergiler, harçlar, resimler vb.

❑ Özel ekonomi faaliyetlerinden doğan mülk ve teşebbüs(fiyat) gelirleridir.

➤ Mali yükümlülüğün kişiler arasında nasıl dağıtılacağı ve dağıtımda esas olan kuralların neler olduğu konusunda özellikle vergi üzerinde sorulara cevap olmak üzere ileri sürülen görüşler, verginin alınma nedenini de açıklar niteliktedir.

❖ *Faydalanma (Sözleşme) Teorisi'* ni savunanlar vergiyi; «hizmet bedeli», «sigorta primi» ve «işletme giderleri karşılığı» olarak düşünmekte,

❖ *Otorite (Egemenlik) Teorisi'* ni savunanlar vergiyi; «milli bir görev» olduğu, vatandaşların «toplum duygusu» na hitap ettiği, vergi ödemenin «milli dayanışma» düşüncesine dayandığını ileri sürmektedirler.

❖ *Mutlak Otorite* düşüncesini benimseyenler ise, verginin hukuki nedenini kanun tarafından emredilmiş olmasında bulmaktadırlar.

Kamu Gelirlerinin Çeşitleri

Mali yükümlülüğün kişilerin ve kuruluşların mali güçlerine göre dağıtılması gerekliliği kamu gelirlerin de çeşitlendirmektedir. Ancak, kamu gelirlerinin çeşitlerini sıralamak bir ayırım olmayıp, bu gelirlerin yapı ve özelliklerini kavramada kolaylık sağlayan bir yoldur. Hemen her ülkede, devletin gelir sistemi içinde yer alan gelir kaynakları şunlardır:

- Vergiler,
- Harçlar,
- Resimler,
- Şerefiyeler (değerlendirme resmi)
- Para cezaları ve vergi cezaları,
- Parafiskal (vergi benzeri) gelirler,
- Mülk ve teşebbüs gelirleri,
- Borçlanma gelirleri,
- Para işlemlerinden doğan gelirler,
- Fon gelirleri,
- Mali tekel gelirleri,
- Diğer gelirler.

1. Vergiler

- Kamu hizmetlerinin karşılanması için devletin, egemenlik hakkına dayanarak birey ya da kurumlardan, bunların sağladıkları hizmetlerle eşdeğerde olmayacak şekilde, kanunla aldığı para tutarlarıdır.
- Vergiler, kamu hizmetlerinde bir ayırım yapıldığında özellikle bölünmez ve yarı bölünebilir hizmetlerin yarattığı giderleri karşılayan gelir çeşidi olarak ağırlık kazanmaktadır.
- Bir vatandaş, «devlet benim ne iç ne de dış güvenlik, sağlık, adalet ve eğitim hizmetimi görsün ve ne de benden vergi alsın» diyemediği gibi, devletten verdiği vergi tutarı kadar kendisine hizmet yapılmasını da isteyemez.
- Ayrıca vergilerin genel niteliklerinden sayılan «zora dayanma» vergilerin devletin egemenlik hakkına dayanarak toplanmakta olduğunun belirtisidir. Verginin kanunla alınması ise, kanunsuz verginin olmamasının ifadesidir.
- **Mülklik ilkesine** göre, bir ülkenin vergi kanunları sadece ait olduğu ülke sınırları içerisinde uygulanmaktadır. Bu ilkeye göre, vergilendirmenin yapılabilmesi için vergiyi doğuran olayın ülke sınırları içinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İster yabancı ister yerli olsun herhangi bir kişi, bir ülke sınırları içinde vergiye tabi bir işleme neden olursa o ülke kanunlarına göre vergiye tabi tutulur.
- **Şahsilik İlkesi** ise vatandaşlık esası üzerine kurulmuştur. Bu ilkeye göre vergi kanunları, ait olduğu ülke vatandaşına gerek kendi ülkesinde gerekse ülke dışında gerçekleştirdiği vergiye tabi işlemleri için uygulanır.

➤ 2. Harçlar

- Harçlar, özel hizmetler karşılığı olarak ve zora dayanarak alınan paralardır ve kamu gelirleri arasında vergiye en çok benzeyenidir.
- F. Neumark'ın tanımına göre, herhangi bir kamu idaresinin yaptığı hizmet karşılığında söz konusu hizmete ihtiyaç duyan kişilerden alınan paraya «harç» denir.
- Bazı yazarlar tarafından özel bir vergi çeşidi olarak belirtilmesine rağmen harçlar, vergiden ayrılan bazı özellikler taşır:
- *Vergide, hukuki anlamda bir neden bulunmamasına rağmen harçta belirli bir hizmetin varlığı bir nedendir.* Örneğin; mahkeme, tapu, noter, trafik, pasaport ve üniversiteye ödenen kayıt ve sınav harçlarında bir hizmet karşılığı; patent ve marka belgeleri için alınan harçlarda özel bir çıkar ya da ayrıcalık bulunmaktadır. Bu bakımdan tapu, adliye, noter gibi hizmetlerden faydalanmak istemeyenler bunlarla ilgili harçları ödemezler. Bu bakımdan harç ihtiyaridir. Buna rağmen, vergi ödeme zorunluluğu, genel kamu hizmetlerinden yararlanma ortadan kalksa bile devam eder.
- *Harçta verginin aksine bir karşılık vardır.* Kişi sağlanan hizmet ile ilişkili olarak ödemedede bulunur.
- *Harçta yükümlü faydalandığı hizmetin bazen tamamını, bazen de bir kısmını ödemektedir.* Örnek olarak adliye hizmetlerinde olduğu gibi. Kamu hizmeti devlet tarafından sağlanmakta ancak mahkemelerden yararlananlar hizmet giderlerinin bir kısmına katılmaktadırlar.



➤ 3. Resimler

- Harçta belirli bir hizmet söz konusu olduğu halde, resimde kamu kuruluşlarının belirli bir hizmetin ya da işin yapılmasına yetki ve izin vermesi durumu söz konusudur. Bu bakımdan resim, yetki ve izin verilmesi durumunda bu kişi ya da hizmeti üstlenen kişilerden alınan paralardır.
- Resimler harçlara benzeyen bir gelir çeşididir ancak bazen vergi bazen de harç anlamında kullanılan bir kamu geliri türünün adıdır.
- Günümüzde resimler artık kullanılmamakla birlikte, vergi ve harç şeklinde kanunlarımızda yer almaktadır. Örneğin; gümrük resimleri- gümrük vergisi olarak, trafik resmi- trafik harcı olarak ifade edilmektedir.

➤ 4. Şerefiyeler

- Vergiler ile harçlar arasında yer alan bir kamu geliri olan şerefiye, kamu kuruluşlarının girdiği imar faaliyetleri sonucu, bu faaliyetlerin yapıldığı yerlere yakın mülkleri bulunan kişilerden, artan mülk değerlerinden dolayı, yapılan işlerin giderlerine katılmaları için alınan paydır.
- Şerefiyenin dayandığı temel düşünce; faydalananların hiçbir çabası olmadan yol yapılması, yolların genişletilmesi, meydan açılması ya da kanalizasyon yapılması ile sahibi oldukları yapı ve arsaların kazandıkları değer artışının, bu gibi imar hizmetleri ile bu zenginleşmeyi yaratan topluma dönmesidir. Ancak, bahsi geçen değer artışı çoğunlukla varsayılır. Böyle bir değer artışının olup olmadığı bakılmadığı gibi mülk sahiplerinin de böyle bir artışı kabul edip etmediklerine bakılmaz. Bu nedenle vergi ve harçlarda olduğu gibi şerefiyede de zorunlu yükümlülük söz konusudur. Ancak şerefiyelerin, özel bir hizmet ve çıkar karşılığı olması onları vergiden ayırmakta, harçlara yaklaştırmaktadır.
- Şerefiye, Türkiye’de günümüz itibarıyla uygulanmamaktadır. 1980 sonrasında belediye gelirlerinde yapılan düzenlemeler ile «*emlak vergisi*» ve «*harcamalara katılma payı*» getirilince şerefiye kaldırılmıştır.
- Şerefiye ile harcamalara katılma payı arasındaki temel fark, şerefiye meydana gelen değer artışına göre, katılma payı ise öngörülen harcamayı finanse etmek üzere alınmaktadır.

■ 5. Para Cezaları ve Vergi Cezaları

- Kamu gelirleri içinde özel bir nitelik taşıyan para cezaları ve vergi cezaları diğer gelir çeşitlerinden farklı olarak doğrudan doğruya gelir sağlama amacı taşımazlar. Başka amaçlarla konulmuş hükümler olmalarına rağmen sonuçta mali bakımdan birer gelir kaynağı haline gelirler.
- Kesilen para cezaları devlet hazinesine girmekte ve devlet için bir gelir olmaktadır. Ancak para cezalarında asıl amaç gelir sağlamak yerine suçlunun cezalandırılmasıdır. Örneğin, trafik cezalarında olduğu gibi.
- Vergi kanunlarına aykırı davranılması nedeniyle bir yaptırım gücü olarak alınan vergi cezalarında ise asıl amaç, yükümlüleri doğru hareket etmeye zorlamak ve bununla verginin tam olarak alınmasını sağlamaktır. Yine vergi cezaları da devlet hazinesine gelir sağlamaktadır. Kaçakçılık, vergi kaybı, usulsüzlük ile ilgili cezalar ülkemizdeki uygulamada vergi cezalarının başlıcalarını teşkil etmektedir.

■ 6. Parafiskal Gelirler

- Parafiskal (vergi benzeri) gelirler, vergi, resim, harç ve şerefiyelere göre daha yeni bir kamu geliri çeşididir.
- M. Duverger' in tanımına göre, «iktisadi ve sosyal kamu ya da yarı kamu kuruluşlarının bağımsız olarak finansmanlarını karşılamak amacıyla, bunların hizmetlerinden faydalanan kişilerden alınan gelirlerdir.»
- Parafiskal gelirler, özel kanunlara dayanan özel bir yükümlülük sonucu elde edilirler. Yükümlülüklerin vergiye benzemeleri kanunla konulmuş olmalarından kaynaklandığından parafiskal gelirler zora dayanarak elde edilirler.
- Parafiskal gelirleri vergiden ayıran en önemli özelliği, «Genel Bütçe» içerisinde yer almayıp, bir iktisadi ve sosyal amaca karşılık olarak bütçe dışında kurulup yönetilmelerine özellikle de ilgili kurumlarda toplanmalarıdır.
- Parafiskalitede, ödenen tutarlarla gelecekte beklenen fayda arasında bir ilişki vardır. Yüksek gelirlere, çok aidat ödedikleri için yüksek emekli maaşı bağlanması bundandır.
- Ülkemizde özel kanunlarla kurulmuş olan Ticaret, Sanayi ve Ziraat Odalarına, Barolara, meslek odalarına kayıtlı belirli meslek sahiplerinin ödemiş oldukları kayıt ücretleri, aidatlar «**mesleki parafiskal gelirlerin**», sosyal güvenlik kurumunun tahsil ettiği emekli kesenekleri ile sigorta primleri de «**sosyal parafiskal gelirlerin**» örneklerindendir.

➤ 7. Mülk ve Teşebbüs Gelirleri

- Devletin kamu hizmetlerinde kullandığı bir çeşit sabit sermaye niteliğinde olan taşınmazları ve kuruluşları ile, sınai ve ticari faaliyetler için kurduğu ya da kurulmasına imkan sağladığı sınai ve ticari teşebbüsleri, fabrika, banka ve işletmeleri bulunmaktadır. Tüm bu mülk ve teşebbüslerin yönetilmesi kamu hukuku ve özel hukuk kurallarına göre olmaktadır.
- Kamu hukuku kurallarına göre yönetilenler özellikle kamu hizmetinde olan mülk ve teşebbüslerdir. Buna karşılık bir kısım mal ve işletmeler kiraya verildiğinden ya da nitelikleri bakımından sınai ya da ticari teşebbüsler şeklinde kurulduğundan özel hukuk hükümlerine göre yönetilirler. İşte devletin mülk ve teşebbüs gelirleri olarak elde ettiği gelirler son gruba giren bu gelirler olmaktadır.
- Başka bir ifadeyle, devletin, bazı taşınmazlarını satması ya da kiraya vermesi, özel hukuk kurallarına göre iktisadi teşebbüslerini bizzat yönetmesi dolayısıyla elde ettiği gelirler onun mülk ve teşebbüs gelirlerini oluşturur.
- Ülkemizde 2020 yılı itibariyle hazine portföyünde 28 şirket bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM), Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu (MKE), Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. (BOTAŞ), Devlet Malzeme Ofisi (DMO), Türkiye Petrolleri A.O. (TPAO), Türkiye Taşkömürü Kurumu (TTK) vb. verilebilir.

➤ 8. Borçlanma Gelirleri

- Devletler, başta vergi olmak üzere, diğer gelir kaynaklarından elde ettikleri gelirlerle kamu hizmetlerinin gerektirdiği, özellikler olağanüstü giderleri karşılayamadıkları zamanlarda borçlanmalara başvururlar.
- Borçlanma ile sağlanan gelirler, vergi gelirlerinden esas ve şekil bakımından büyük ayrılıklar gösterirler. Bu ayrılıkların da başında verginin kesin bir gelir kaynağı, borçlanma ile sağlanan gelirlerin ise, devlet için geçici bir gelir kaynağı olduğudur. Devlet borçlanma yolu ile sağladığı parayı, ileride faizi ile birlikte ödemek zorunda olduğundan bunu halktan topladığı vergilerle karşılayacağı düşünülünce, borçlanmanın gelecekteki vergi gelirlerinin bir anlamda önceden kullanılmasından başka bir şey olmadığı açıkça görülür.
- 1929 Dünya İktisadi Krizinden sonra devletler iktisadi hayatı canlandırmak ve bütçe açıklarını kapatmak için borçlanmaya büyük önem vermiş ve bu durum savaşların da birbirini izlemesiyle birlikte kamu borçlarının önemli derecede yükselmesine yol açmıştır.

➤ 9. Para İşlemlerinden Doğan Gelirler

- Devletler vergilemede olduğu gibi, egemenlik hakkına dayanarak çeşitli parasal önlemlerle gelir sağlayabilmektedirler.
- Günümüzde devletlerin kağıt para ihraç ederek büyük gelir sağladıkları, bunun yanında diğer şekillerde de gelir sağlamaya çalıştığı bilinmektedir. Devletin para işlemlerinden doğan gelirleri kısaca şu yollardan elde edilir:
 - ❑ **Madeni Para Basımı;** Devletler kişilerden farklı olarak para yaratma ve ona tedavül olanağı sağlama gücüne sahiptirler. Madeni para basımı devlet için küçük çaplı bir gelir kaynağıdır. Piyasaya sürülen madeni paranın; maden değeri, basım ve dağıtım giderleri bu paraların üzerinde yazılı değerini yani paranın satın alma gücünün altında olduğunda aradaki fark devlet için bir gelir olmaktadır.
 - ❑ **Emisyon Geliri;** Devlet Merkez Bankasından borçlanmakta, Merkez Bankası istenilen borcu verebilmek için kağıt para basmaktadır. Dolayısıyla devletin elde ettiği satın alma gücü, Merkez Bankasından borçlanma yoluyla yaratılmış olmaktadır. Bu borç için devlet sembolik bir faiz ödemektedir. Ayrıca borç çoğu kez ödenmemekte, ödendiği zaman da tedavül eden kağıt para miktarında bu ödeme oranında bir azalma yapılmamaktadır.

Devletin Merkez Bankasına olan borcunun en geç bütçe yılı sonunda ödemesi gerekmektedir. Borçların zamanında ödenmemesinin kamu maliyesi açısından iki sonuç doğmasına sebep olmaktadır.

1. Bütçenin ödenmeyen borçlar oranında açık vermesi
2. Para basma yöntemi ile elde edilen gelirin borçlanma yöntemi ile elde edilmiş gelir haline dönüştürülmesidir.

Bu tür borçlanmalar zorunlu olarak emisyonu açmakta ve sonunda ülke ekonomisi bakımından enflasyon gibi paranın değerinin sıfıra düşmesine neden olan tehlikeleri beraberinde getirir.

- 
- 
- ❑ **Devalüasyon Geliri;** Devletler bazen paranın dış değerini düşürmek suretiyle de gelir elde ederler. Daha çok iktisat politikasının gereklerinden doğan devalüasyonda, ülke parasının altı ya da döviz karşısında değeri düşürülerek Devlet ve Merkez Bankası elinde bulunan döviz ya da altınların milli paraya göre nominal değerleri ile döviz ve altınla ifade olunan alacakları arttırılmış olur. Böylece artan bu değerler üzerinden devlet, gerek sahibi bulunduğu döviz ve altın stoğunun yurt içi değerinde meydana gelen artışı, gerekse Merkez Bankasındaki döviz ve altın stoklarının yeniden değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan farkı hazineye aktarmakla bir gelir elde etmektedir.
 - ❑ 1946, 1958, 1970 ve 1978 yıllarında ülkemizde yapılan devalüasyonların gerektirdiği yeniden değerlendirmeler sonucunda devlet çok büyük gelirler sağlamıştır.

➤ 10. Fon Gelirleri

- Fon, devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından bazı amaçların gerçekleştirilmesi için kamu gelirlerinden bir bölümünün, özel kanun ya da kararlarla bütçeden ya da bütçe dışından ayrılarak, bir yıllık süre ile sınırlı olmaksızın gerektiğinde harcanmak üzere bir hesapta tutulmasıdır.
- Fonun kaynakları genel ve özel bütçe içinde bir defalık ya da sürekli olarak karşılanabileceği gibi, özellikle tümüyle bütçe dışından kendi mevzuatlarında belirtilen öz gelirlerinden de sağlanabilmektedir. Fonlar bütçe içi ve bütçe dışı fonlar olarak ikiye ayrılmaktadır.
- Bütçe içi fonlar, bütçeden ödenek ayrılması yöntemiyle tamamen bütçe kaynaklarından beslenen, ancak toplu olarak ayrılan bir ödeneğin harcama kalemlerine dağıtımında yetkinin yürütmeye bırakıldığı fonlardır.
- Günümüzde Ticaret Bakanlığının bütçesinde ihracata yönelik Devlet destekleri için ödeneğin ayrıldığı «Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu» örnek verilebilir. Bu fonun işleyişi Bakanlık tarafından gerçekleştirilmekte ancak fonun ismi Bakanlık bütçesinde yer almamaktadır.
- Bütçe dışı fonlar, kaynağı bütçe kanunu dışında ya da kısmen bütçe kanunu kısmen de özel kanun ya da kararlarla sağlanan fonlardır.
- 2021 yılından itibaren yasal dayanaklarını kanundan alan bütçe dışı fonlar olarak, «Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu», «Tanıtma Fonu», «Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu», «Özelleştirme Fonu», «Savunma Sanayi Destekleme Fonu» ve «İşsizlik Sigortası Fonu» örnek verilebilir.



➤ 11. Mali Tekeller

- Özellikle talep esnekliği düşük bazı malların tekel oluşturulmak suretiyle devlet tarafından üretilmesi sonucu fiyatlarının yüksek tutulmasıyla monopol kârı sağlanabilmektedir. Bu malların talep esnekliği düşük ve tekel şeklinde üretildikleri için fiyat artışları halinde malın talebi düşmemekte ve satışlarda önemli miktarlarda gelir sağlanabilmektedir.
- Özellikle, sigara, alkol gibi toplum sağlığını tehdit eden mallarla ilgili olarak ortaya çıkmaktadır.

➤ 12. Diğer Gelirler

- Diğer gelirler, uluslararası nitelik taşıyan iktisadi yardımlar, savaş zarar ödentileri ve ele geçirilen malları kapsamaktadır.
- Teknik yardımlar, bağışlar, krediler, vb. özellikle gelişmiş ülkelerin kalkınmalarını tamamlamak için gelişmekte olan ülkelere yaptıkları iktisadi yardımlar, yaralanan devletler için önemli bir gelir olabilmektedir.
- Günümüzde gerek gelişmiş ülkelerin istikrar içinde iktisadi gelişmelerini devam ettirebilmeleri, gerekse gelişmekte olan ülkelerin iktisadi kalkınmalarını sağlayabilmeleri için Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu, Yardım Konsorsiyumları vb. çeşitli uluslararası kurumlar ve kuruluşlardan sağladıkları gelirler kamu gelirleri içinde önemli yer tutmaktadır. Uluslararası yardımlar he zaman iktisadi bir karakter taşımamakta, bazen sadece askeri amaçlarla silah ve malzeme vermek suretiyle gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla bu yardımlar da bütçeye gelir olma niteliği taşımaktadır.
- Savaş zarar ödentileri ve savaşta ele geçirilen mallar daha çok savaş sonrası galip devletlerin sağladıkları gelir çeşitleridir. Ancak her ikisi de istisnai ve geçici kamu geliri niteliğindedir.

Kamu Gelirlerinin Ayrımı

- Kamu gelirleri genel olarak İdari (Resmi) Ayrımlar ve Bilimsel (Teorik) Ayrımlar olarak ikiye ayrılmaktadır.
- **İdari Ayrımlar;** devlet ya da diğer kamu kuruluşlarının bütçelerinde görülür ya da istatistik düzenleme amacıyla hazırlanır. Belirli amaçlarla ve her ülkenin özelliklerine göre çeşitli şekillerde hazırlandığı için ampirik ayrım niteliğindedir.
- **Bilimsel Ayrımlar;** iktisat ve maliye yazarlarınca yapılan ayrımlardan oluşur. Ayrımlardaki önemli husus, yazarların bazı esas ve ölçümlerden hareketle kamu gelirlerinin niteliğini açıklamalarıdır.



A. Von Justi' nin Ayrımı; Kameralistlerin önde gelen temsilcilerinden biri olmakla birlikte, devlet gelirlerini önem sırasına göre şu şekilde sıralamıştır:

- Mülk Gelirleri,
- Regalien Gelirler
- Vergi Gelirleri
- Diğer Gelirler(Fiyatlar, Resimler, Harçlar vb.)

Vergilerin kamu harcamalarını karşılamada en önemli kaynak sayılmamasına rağmen, devamlı gelirler arasında yer alması, ayrımın önemli özelliklerindendir. Regalien gelirler, hükümdar imtiyazları olarak adlandırılan ve hükümdarın toplum adına egemenliği kullanması ile sağlanan gelirlerdir. Bunlar; vatandaş için okul, hastane, mahkeme kurulmasına hükümdarın karar vermesi durumunda vatandaşın buna katılmasından sağlanacak gelirler ile diğer gelirler ile benzeşen liman işletmeciliği, değirmen işletmeciliği gibi izin vermeye dayalı işlerden sağlanacak gelirlerdir.



B. A. Smith' in Ayrımı; Kendisinden önce gelen Merkantilist ve Kameralist yazarlardan ayrılan Smith, kamu gelirlerinin büyük bir kısmının vergi yoluyla karşılanması gerektiğini ilk kez ileri sürerek bir ayırım yapmıştır.

- Doğrudan doğruya hükümdar ya da devlet tarafından elde edilen gelirler, (halkın gelirlerinden bağımsız olmakta ve sadece devlet ya da hükümdarlara ait mülklerden elde edilmektedir)
- Vergi gelirleri, (halkın gelirlerinden devletin aldığı vergilerdir ve devletin gerçek ihtiyaçlarını karşılayacak niteliktedir)

Ayrıca Smith eserlerinde belirlilik, uygunluk, iktisadilik ve ödeme gücü (adalet) ilkelerine de yer vermiştir.

C. Klasik Alman Ekolünün Ayrımı; Bu ayırım, devletin özel hukuk ve kamu hukuku alanlarında tüzel kişi olarak, faaliyetleri sonucu elde ettikleri gelirler yönünden yapılmıştır. Kamu gelirleri iki kısımda toplanmıştır:

- Özel ekonomi gelirleri (Devletin kamu tüzel kişisi olarak mülk ve teşebbüslerinden sağladığı gelirler)
- Kamu ekonomisi gelirleri (Devletin egemenlik hakkına dayanarak zor «cebir» yoluyla sağladığı vergiler, harçlar, resimler vb. gelirler)

D. E. Allix ve L. Trotobas' ın Ayrımı; Allix, kamu gelirlerini devletin mülk ve teşebbüs gelirleri, vergiler ve borçlanma gelirleri (istikrazlar) şeklinde kabul etmiştir. Ayrımda para politikasından doğan gelirler, para cezaları, vb. gelir çeşitlerinin bulunmayışı, ayrımı eksik ve yetersiz kılmıştır. Bu açıdan L. Trotobas ayırma «para önlemleri» ni eklemiştir. Ancak yine de gelirler önem derecesine göre sıralanmadığından tam ve sistemli bir ayırım olarak kabul edilmemektedir.

E. G. Jeze' nin Ayrımı; Devlet gelirlerini hukuki açıdan ikili ayırma tabi tutan Jezê' nin ayrımında zor (cebir) kavramı ön plandadır. Kavramın hukuki yönden anlamının geniş ve yoruma elverişli olması uygulamada tartışma konusu yapılmıştır. Ayırım şu şekildedir:

- Zora dayanan devlet gelirleri (vergiler, harçlar, para cezaları, zor alımları)
- Zora dayanmayan devlet gelirleri (diğer tüm gelirler)

Jeze' ye göre borçlanma yoluyla sağlanan gelirlerin gerçek bir gelir niteliği taşımadığını düşünerek ayrımda göstermemiştir.

F. E.R.A. Seligman' ın Ayrımı; Seligman, kamu gelirlerini iki ayrı ayrıma tabi tutmaktadır. Birincisinde kamu yararı düşüncesinin çeşitli gelir gruplarındaki ağırlığı esas alınmakta ve kamu gelirleri başlıca beş grupta toplanmaktadır:

- Fiyatlar
- Kamu Fiyatları,
- Harçlar,
- Şerefiyeler,
- Vergiler,
- Fiyatlarda ikinci derecede olan kamu yararı düşüncesi, gittikçe artarak beşinci grupta yani vergilerde en yüksek bir düzeye ulaşmaktadır. Kamu gelirlerinin elde edilme şekillerine göre yaptığı ikinci ayrımında gelirler üç grupta toplanmaktadır:
- Parasız elde edilen gelirler (yardım ve bağışlar)
- Sözleşme ile elde edilen gelirler (kamuya ait mülk ve teşebbüs gelirleri)
- Zora dayanarak sağlanan gelirler (vergiler, harçlar, şerefiyeler ve para cezaları gelirleri)
- Seligman' ın yaptığı ayrımında ilk iki sırayı alan gelirlerin vergi gelirlerinden önce yer alması, kamu gelirleri içinde önemi büyük olan iç ve dış borçlanmadan elde edilen gelirler ile para politikasından doğan gelirlerin yer almaması ayrımları eksik kılmaktadır.



G. Olağan, Olağanüstü Gelirler Ayrımı; Kamu gelirlerinin zaman bakımından devamlılığı göz önünde tutularak yapılan ayrımdır. Bu ayrımdaki gelirler;

- Olağan (normal) gelirler, devletin normal kaynaklarından belirli zamanlarda elde ettikleri, devamlı nitelikte olan vergiler, harçlar, mülk ve teşebbüs gelirleri vb. gelirleridir.
- Olağanüstü sayılan özellikle savaş ve iktisadi buhran gibi dönemlerde devlet, iç ve dış borçlanmaya başvurur, emisyonu gider, vergi oranlarını arttırır ya da yeni vergiler koyar. Hatta mevcut mal ve mülklerini satar. İşte devletin belirli dönemler içinde giriştiği bu faaliyetlerin sonucu elde ettiği gelirlere olağanüstü gelirler denir. Ülkemizde olağanüstü gelirlere gerek İkinci Dünya Savaşı esnasında, gerekse sonraki dönemlerde örnekler bulmak mümkündür. Varlık Vergisi, Toprak Mahsulleri Vergisi, Marshall Yardımı ile sağlanan gelirler bu çeşit gelirlerin içinde önemli olanlarıdır.



H. F. Neumark' ın Ayrımı; Kamu gelirlerini kamu ekonomisinden elde edilen kamu gelirleri ve kamu kuruluşlarının piyasa ekonomisi yöntemine doğrudan ya da dolaylı olarak katılmasından doğan kamu geliri olarak ikiye ayırmaktadır.

- Kamu ekonomisinden elde edilen kamu gelirleri, kamu ekonomisi biriminden sağlanan gelirler, bir kamu kuruluşunun diğer kamu kuruluşundan sağlanan gelirler (merkezi idareden mahalli idareye devredilen gelirler) ve yabancı kamu kuruluşlarından (savaş tazminatları, yardımlar) elde edilen gelirlerdir.
- Kamu kuruluşlarının piyasa ekonomisi yönetimine doğrudan ya da dolaylı olarak katılmasından doğan kamu gelirleri ise, kamu teşebbüslerinin kazançları, kamu idarelerinin hizmet ücretleri, kira bedelleri, piyasa ekonomisine yapılan müdahaleler sonucu elde edilen gelirlerdir.



I. Orhan Dikmen' in Ayrımı; Devlet gelirlerini iki grupta toplamakta ve bu gruptaki gelirleri de ait olduğu grupta sistemli bir şekilde göstermektedir.

- Devletin egemenlik esasına dayanarak elde ettiği gelirler (vergiler, para cezaları ve zor alımlardan elde edilen gelirler, zorunlu borçlanma geliri, para politikası önlemlerinden elde edilen gelirler, diğerk kamu idarelerinden aktarılan gelirler, yabancı devletlerden zora dayanarak elde edilen gelirler)
- Devletin egemenlik esasına dayanmayan gelirler (devletin üretim faaliyetlerinden meydana gelen gelirler, devletin taşınır ve taşınmaz mallarının satışından sağlanan gelirler, taşınır değerlerle taşınmazlardan elde edilen gelirler, zorunlu olmayan borçlanma geliri, miras ya da bağış yolu ile gelen gelirler, yabancı kamu kuruluşlarından zora dayanmadan sağlanan gelirler) yer almaktadır.

KAMU MALİYESİ

VERGİ TEORİSİ



A. VERGİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

I. Kıta Avrupası'nda Vergi

- Verginin ne zaman, nerede ve nasıl meydana çıktığı ve ilk şekilleri bilinmemekle beraber, ilk çağlarda Mısır, Yunan krallıklarında ve Roma İmparatorluğunda çeşitli vergi türlerine rastlanmaktadır. Hatta gerek dolaysız, gerek dolaylı vergileri uygulayan Roma İmparatorluğu, vergi sistemi en çok bilinen ilk çağ devleti olmaktadır.
- İlk çağlarda Roma' da «Haraç» olarak ifade edilen vergi; yenilen devletlerin yenenlere ödediği «şey» anlamına gelmekte, böylece bir bedeli ifade etmektedir.
- Ortaçağda, Avrupa'da, vergi karşılığı olarak kullanılan deyimler «hediye ve armağan», «rica», «yardım», «görev» ve «fedakârlık» kökünden gelen kelimelerdir.
- Bu çağın sonlarına doğru, vergi verenlerin kanunen olmasa bile fiilen devlete karşı fedakârlıklarda bulunmaya zorunlu oldukları inancı yayıldıkça vergi yükümlülüğünün «görev» ve «fedakârlık» gibi temel özellikleri, kullanılan deyimlerde de açıkça belirtmeye başlamıştır.
- Yeniçağda özellikle 17. ve 18'inci yüzyıllardan itibaren vergi, şeklen (kanunen) de zorunlu bir nitelik kazanmıştır. Halen kullandığımız ve kökü Türkçe bir kelime olan «vergi» genel anlamıyla hediye edilen, başka bir ifadeyle, karşılıksız olarak verilen bir değeri ifade eder. Mali bir deyim olarak ise, yükümlülerin kamu giderlerine katılma payı olarak devlete verdikleri değerlerdir.



Verginin şekil ve tekniklerinde meydana gelen değişiklikler;

- Vergi aslında aynı karakterde (mal ve hizmet şeklinde) iken, günümüzde genellikle para olarak ödenmektedir. Bunun nedeni, para ekonomisinin yaygın bir duruma gelmesidir.
- Vergi; önceleri devletin olağanüstü, ikinci derecede ve zaman zaman başvurdukları bir mali araç olmasına rağmen, zamanla başlıca, normal ve devamlı bir gelir kaynağı durumuna gelmiştir.
- Önceden vergilerde ayırma ilkesi uygulandığından, belirli bir verginin geliri ancak belirli bir amaç için kullanılabilirdi. Günümüzde ise birleştirme ilkesi uygulanmaktadır.

■ II. İslam Ülkelerinde Vergi

- İslamiyet'i kabul etmiş ülkelerde vergi başlıca iki ana grupta toplanmakta ve bu gruplar da kendi aralarında nitelik ve esaslar yönünden çeşitlere ayrılmaktadır. Özellikle Osmanlı Devleti'nde, Tazminat döneminde getirilen vergi sisteminde yer alan ve iki ana bölüme ayrılan bu vergiler özetle şöyledir:
- A. Şer' i Vergiler; İslamiyet'in maliye ve vergi alanındaki düşüncelerini belirten, dini kaynaktan doğan, dolayısıyla din kurallarına dayanan zekat, aşar, haraç ve cizye denilen ve «Tekalifi Şeriye» adını alan vergilerdir.
- Zekat, Şer'i vergilerin en önemlisidir. Kendisine gerekli olandan fazla malı bulunan ve bu mallara bir yıldan fazla sahip olan kişiler, bu malların kırkta birini zekat olarak vermek zorundadırlar.
- Aşar, Tarımsal üretim üzerinden alınan bu vergi aslında tarım arazilerinde yetiştirilen ürün üzerinden alınan aşar ve yetiştirilen hayvanlar üzerinden alınan ağnam şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Aşar, ülkemizde 1925 yılında kaldırılmıştır.
- Haraç, Fethedilen ülkelerde Müslüman olmayan halktan; gerek bunların sahip oldukları araziden yüz ölçümü itibariyle kesin olarak, gerekse arazinin ürünlerinden alınan ve oranı onda birden başlayıp, yarısına kadar giden bir toprak vergisidir.
- Cizye, Müslüman olmayanlardan, askerlik hizmetini yapmamalarına karşılık, kesin ya da yükümlünün mali gücüne göre dereceli olarak alınan bir vergidir. Cizye 1856 yılında kaldırılmıştır.
- B. Örfi Vergiler; Bu vergiler İslamiyet'in yayıldığı ülkelerde daha önce uygulanan ve kaldırılmayıp devam ettirilen vergilerle sonradan konulan bir takım vergilerden oluşmaktadır. Devletin sürekli ya da olağanüstü giderleri için padişahın emriyle konulan vergilerdir. Savaş giderleri için ve keyfi alınan(Şaka vergileri) olarak ikiye ayrılmaktadır.
- Cumhuriyet'in ilk yıllarında aşarın kaldırılması, ağnam, temettü vergisi, kazanç vergisi gibi önemli vergilerle ilgili olarak yapılan yasal düzenlemeler, 1950 ve 1960' lı, 1970'li yıllar ile 1980'de ve onu izleyen yıllarda yapılan önemli değişiklikler, Türk Vergi Sisteminin günümüzdeki şeklini almasının temel dayanaklarıdır.

B. VERGİNİN TEORİK AÇIDAN GELİŞİMİ

- Kamu gelirleri içinde önemli yeri olan vergi, günümüzde, kamu hizmetlerini sunabilmek için gerekli olan giderleri karşılamak amacıyla, devletin kişi ya da kurumlardan zora dayanarak aldığı parasal tutarlar olarak ifade edilmektedir.
- Vergi temelde iktisadi ve hukuki temel olarak iki temele dayanmaktadır. İktisadi temeller, bireylerin kendilerini geçindirebilecek kaynaklarından arta kalan kısmı ifade eden ödeme gücüdür. Hukuki temeller ise, devletin vergileme yetkisidir.
- Gerçekten vergi, devletin temel görevlerini yerine getirebilmek için başvurduğu en önemli gelir kaynağıdır.
- Verginin niteliğini ve esasını açıklamaya çalışan teorileri faydalanma teorisi ve otorite teorisi olarak başlıca iki ana grup altında toplayabiliriz.

1. Faydalanma Teorisi

19. yüzyılın sonlarına kadar yazarların bir çoğu akılcı (rasyonalist), bireyci (endüvidüalist) ve faydacı (utilitarist) devlet anlayışından hareketle vergiyi, vatandaşlarla devlet arasında yapılmış gizli bir sözleşmenin sonucu olarak tanımlamakta, vergi miktarının saptanmasını tamamen parlamentonun aracılığı ile hükümetle vatandaşlar arasındaki görüşmeye bırakmaktadır.

Faydalanma teorisi vergiyi esas olarak «karşılık» ve «sözleşme» anlayışına dayanan üç görüş altında açıklamaktadır:

- Vergi Hizmet Karşılığıdır: devletin ele geçirdiği araziye bir ayrıcalık şeklinde şahıslara bırakmasının bedelidir.
- Vergi Sigorta Primidir: Vergi, bireylerin, mal ve mülklerini güvenlik altında bulunduran devlete, bu hizmetlerin karşılığı olarak vermiş oldukları bir «sigorta primi» olarak düşünülmüştür.
- Vergi Sosyal Üretim Giderlerine Katılma Payıdır: Vergi, toplumun genel üretim giderleridir. Fransız yazarlar, devleti bir üretim topluluğuna benzetmekte; üreticiler birleşerek nasıl ortak çıkarlarını korurlarsa, bireyler de aralarında birleşerek devleti meydana getirmişlerdir. Devletin görevi, milli ve kamusal sermayeyi işletmektir. Bunu yapabilmek için de finansmana ihtiyaç vardır. Bu durumda vergi, bireylerin ortak giderlere katılma payıdır.

Sonuç olarak faydalanma teorisi gerek bütün halinde, gerekse çeşitli yönleri bakımından verginin niteliği ve fonksiyonlarını açıklamada yetersiz kalmış ve günümüzde eski üstün durumunu kaybederek yerini «otorite» teorisine bırakmıştır.

➤ 2. Otorite (Egemenlik) Teorisi

- Otorite teorisine göre vergi, kamu hizmetlerini yapmakla görevli devletin, kendi egemenlik gücü nedeniyle alınmaktadır. Bu bakımdan vergi zora dayanarak tahsil edilir. Vergi koyma yetkisi ise, değişik koşullara göre hükümet ve parlamento arasında paylaşılmaktadır. Böylece bireysel anlamda bir nedeni bulunmayan vergi, egemenlik kuvvetinden doğan bir kanun olmaktadır. Kanun olduğu için vergi alınmakta, alınan vergi devletin egemenliğine dayanmakta, ölçüsü ise kamu hizmetleri olmaktadır.
- Otorite teorisi başlıca üç görüş altında açıklanmaya çalışılmıştır:
- Verginin Toplum Duygusu Olduğu Görüşü: Kamu ekonomisinin ve bunun bir aracı olarak verginin esas unsuru vatandaşların «toplum duygusu» dur.
- Verginin Milli Bir Görev ve Fedakârlık Olduğu Görüşü
- Vergiyi Mutlak Otoriteye Dayandıran Görüş: Otorite teorisinin son şekli olan bu görüşe göre vergi, hukuki nedenlere dayandırılmaktadır ki, bunlar; zorunluluk (cebir) ve yaptırım gücüdür.

C. VERGİNİN TANIMI, UNSURLARI VE AMAÇLARI

VERGİ

- Prof. Dr. Orhan DİKMEN'e göre vergi «Zamanımızda vergi, devlet ya da devredilmiş vergilendirme yetkisine sahip diğer kamu hükmi şahıslarınca, fert ya da kurumlardan, hukuki zorunluluk altında, belirli kurallara göre ve karşılıksız olarak alınan para tutarlarıdır.

VERGİNİN UNSURLARI

Bir vergi tanımında bulunması gereken unsurlar;

- Vergi Alacaklısı
- Vergi Borçlusu
- Zora Dayanması
- Karşılıksız Olması
- Kamu Giderlerinin Karşılığı Olması
- Para ile Ödenmesi

VERGİNİN AMAÇLARI

- Verginin asıl amacı mali olmasına rağmen, başka amaçları da vardır.

A. Mali Amaç

- Verginin asıl amacı, mali amaçtır. Çünkü devlet sürekli bir artış gösteren kamu giderlerini karşılamak için diğer gelirlerini artırma yoluna gittiği gibi, vergi açısından da, ya yeni vergiler getirmekte ya da uygulamakta olduğu vergilerin oranlarını arttırabilmektedir. Günümüzde sadece mali amaçlarla konulan vergilere pek rastlanmaktadır.

B. Ekonomik Amaçlar

- Vergiler ile gerçekleştirilebilecek başlıca ekonomik amaçlar; yatırımları, üretimi, tüketimi ve tasarrufları teşvik etmek ya da kısıtlamak, ödemeler dengesini düzenlemek, ekonomik istikrarı sağlamak, ekonomik yapıyı değiştirmek,, boş kapasiteyi önlemek, spekülasyonu önlemek vb. 'dir.

C. Sosyal Amaçlar

- Vergi konusunun seçilmesinde, matrahın belirlenmesine ve oranları saptanmasında sosyal amaç büyük ölçüde etkilidir. Artan oranlı vergi gelirleri ve gider vergileri gibi vergiye tabi mal ve hizmetten alınan vergilerin bunların lüks olup olmamalarına göre farklılaştırılması toplumdaki gelir farklılıklarını kısmen de olsa önleme amacını gütmektedir.
- Bekârlık vergileri gibi, bu ve buna benzer vergileri koymanın gerçek nedenlerinin günümüzde bunlar gelir ve servet dağılımını düzenleyen birer araç olarak kabul edilmektedir.

D. Dini Amaçlar

- Vergi politikasına dini etkenlerin de müdahaleşi söz konusudur. İslam ülkelerinde de zekat ve öşür Müslüman olanlara yüklenen yükümlülükler olmasına rağmen, cizye ve haraç gibi vergileri Müslüman olmayanlar öderdi. Sonraları vergi, dini amaç yerine ırki görüşlerin etkisi altında tahsil edilir duruma gelmiştir. Almanya'da Musevilerin ayrı ve özel bir vergiye tabi tutulmaları bunun en tipik örneğini oluşturur.

E. Ahlaki Amaçlar

- Özellikle alkollü içecekler, tütün, uyuşturucu maddeler, vb. mallar üzerine konan özel tüketim vergileri, bu malların tüketimini azaltmak ve böylece toplumun gerek ahlak, gerekse sağlık yönünden sağlam bir yapıya kavuşmasını sağlama amacını taşımaktadır.

D. VERGİ İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

1. Verginin Konusu

Verginin konusu, en geniş anlamı ile verginin üzerine konulduğu, doğrudan veya dolaylı olarak kaynağını oluşturduğu iktisadi unsurdur. Örneğin, Arazi Vergisinin konusu Türkiye sınırları içinde bulunan araziler, Bina Vergisinin konusu Türkiye sınırları içinde bulunan binalar. Gelir Vergisinin konusu gerçek kişilerin gelirleri, Kurumlar Vergisinin konusu kurumların kazançlarıdır.

2. Verginin Matrahı (Dayanağı)

Verginin konusunun vergi borcunu hesaplamak amacıyla döndürüldüğü teknik ya da ekonomik miktardır. Örneğin, Gelir vergisinde bir işletmenin yıllık kazancı 75.000 TL olsun. Bu gayrisafi gelir olduğundan vergi bu değer üzerinden hesaplanmaz. İşletmenin gider ve indirimlerinin de 25.000 TL olduğunu varsaydığımızda, vergi matrahı $75.000 - 25.000 = 50.000$ TL üzerinden hesaplanacaktır.

Verginin hesaplanması teknik-fiziki ya da ekonomik-nakdi miktarlar olmaktadır. Vergi matrahı, teknik-fiziki olduğunda söz konusu olan vergi spesifiktir. Bu durumda malın ağırlığı, yüz ölçümü, hacmi, uzunluğu, adedi vb. verginin matrahı olur. Örneğin, ithal edilen petrolden kg ya da varil başına belli TL alınması gibi. Vergi matrahı ekonomik-nakdi olduğunda söz konusu vergi advalorem'dir. Bu durumda vergi o mal ve hizmetin değeri üzerinden alınır. Örneğin, gelir vergisinde matrah, yükümlünün net gelirinin miktarıdır.



➤ **Matrah Belirleme Usulleri**

- Vergi matrahının belirlenmesi için beyan usulü, karine veya dış belirtiler usulü, götürü usul ve idarece takdir gibi çeşitli usullerden yararlanmaktadırlar.
- **Beyan Usulü;** mükellefin, verginin hesaplanması için gerekli tüm bilgileri yazılı olarak vergi dairesine vermesi ve bu bilgilere dayalı olarak da verginin hesaplanması beyan usulüdür. Bu usulün başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için toplumda asgari düzeyde vergi ahlakının olması, otokontrol mekanizmasının kurulması ve mükelleflerin beyanlarını doğru yapmasını sağlayacak iyi bir vergi yönteminin bulunmasıdır.
- **Götürü Usul;** mükellefin matrahlarının veya doğrudan doğruya vergi tutarlarının bir bütün olarak veya belirli mükellef gruplarına göre belirlenmesidir. Günümüzde götürü usulü yerine basit usul uygulanmaktadır. Basit usulde ticari kazanç, bir hesap dönemi içinde elde edilen hasılat ile giderler ve satılan malların alış bedelleri arasındaki olumlu farktır. Ayrıca basit usulde vergilendirmenin sağladığı avantajlar; defter tutulmaz, vergi tevfiyatı yapılmaz, geçici vergi ödenmez, alınan ve verilen belgelerin kayıtları mükelleflerin bağlı oldukları meslek odalarındaki bürolarda tutulmaktadır. Ancak, isteyen mükellefler kayıtlarını hiçbir yerden izin almadan kendileri tutabilecekleri gibi meslek mensuplarına da tutturabilirler.

- 
- 
- **Karine veya Dış Belirtiler Usulü;** karine, bilinen bir şeyden bilinmeyen bir şeyin çıkartılmasıdır. Bu usulde mükelleflerin gelir ve servetine karine teşkil eden bazı dış belirtilerden veya göstergelerden hareket edilerek vergi borcu belirlenmeye çalışılır. Bu yöntem, vergi idaresinin vergi miktarını hesaplaması için belirli ve objektif ölçüler bulamaması ve kullanamaması durumunda vergi alacağının hesaplanmasına başvurulmaktadır. Bu yöntemin en yaygın kullanıldığı vergi emlak vergileridir. Bu yöntem ayrıca, piyasadaki fiyat hareketlerini izleyememesi (esnek olmaması) nedeniyle enflasyon dönemlerinde hazine aleyhine gelir kaybına neden olabilmektedir.
 - **İdarece Takdir Usulü;** götürü yöntemden farklı olarak vergi idaresi tarafından belirli grup mükellefler için değil, vergi matrahının vergi idaresi tarafından her mükellef için ayrı ayrı tespit edilmesidir.

3. VERGİ YÜKÜMLÜLÜĞÜ (MÜKELLEFİYET)

- Vergi yükümlülüğü, bireyi vergi kanunu dolayısıyla vergiye bağımlılığını ifade eder. Maddi ve şekli olmak üzere iki yönde ortaya çıkmaktadır.
- **Maddi vergi yükümlülüğü;** genellikle bir para tutarının ödenmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Buna aynı zamanda vergi borcu da denmektedir. Vergi borcunda alacaklı devlettir. Vergi alacağı kamu hukukunun doğması ve kamu hizmetlerini karşılaması nedeniyle ayrıcalıklı alacak sayılmaktadır.
- **Şekli vergi yükümlülüğü;** maddi vergi borcu yanında şekli ve usulü görevleri de kapsamına almaktadır. VUK'a göre, yükümlü olan kişi sadece para tutarı şeklindeki vergiyi ödemekle değil, defter tutma, onaylatma, işe başlama ve işi bırakmayı bildirme, beyanname verme, defter ve belgeleri saklama vb. şekli ve usulü yükümlülükleri de yapmak zorundadır.
- Vergi yükümlülüğünün genişletildiği durumlarda, ortaklaşa (müşterek) ve zincirleme (müteselsil) sorumluluk durumları meydana gelmektedir. **Ortaklaşa sorumluluk;** asıl vergi borçlusunun yanında, bir de borçlunun vergisini keserek onun adına vergi dairesine yatırmak zorunda olan kişi de bulunmaktadır. **Zincirleme sorumlulukta,** bir vergi borcu ile ilgili olarak aynı anda birden fazla kişi sorumlu olmaktadır.

4. YÜKÜMLÜ (MÜKELLEF)

- Yükümlü, vergi kanunlarına göre kendisine vergi borcu düşen gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmaktadır. Vergi yükümlüsünü veri sorumlusundan ayıran iki temel unsur bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, vergiyi doğuran olayın yükümlünün kişiliğinde gerçekleşmesi, ikincisi ise, yükümlünün vergiyi kendi mal varlığından ödemek zorunda olmasıdır.
- Çeşitli iktisadi, hukuki ve sosyal zorunluluklarla vergi yükümlüsü kanuni yükümlü, aracı ödeyici, aracı yükümlü ve vergi yüklenicisi gibi farklı isimler almıştır.

5. VERGİNİN KAYNAĞI

- Verginin verildiği mal ya da değerlerdir. Vergi ödeyenler, vergiyi genellikle gelirlerinden, bazen servetinden bazen de harcamaları üzerinden verirler.

6. VERGİYİ DOĞURAN OLAY

- Her vergide bunu ödemeye zorunlu olan bir gerçek kişi ya da kurumla verginin konusu arasındaki belirli bazı ilişkiler sonunda vergi borcu meydana çıkmaktadır. İşte söz konusu olan ilişkilere vergiyi doğuran olay adı verilmektedir.
- Vergi borcu kural olarak vergiyi doğuran olayla oluşur.

7. İSTİSNA VE MUAFİYET

- İstisna ve muafiyet kavramları, vergi konusuna ve yükümlüsüne konulmuş sınırlamalar ile ilgilidir.
- Objektif vergi yükümlülüğünü kaldırıcı hükümlere **istisna** denir. Vergi uygulamasında istisna çeşitli şekillerde olabilmektedir.
- Tam İstisna; GVK' nun madde 18'de yer alan serbest meslek kazançlarındaki istisna örnek verilebilir. - Kısmi İstisna; Binaların mesken olarak kiraya verilmesinden bir takvim yılı içinde elde edilen hasılatın 7.000 lirası Gelir Vergisinden müstesnadır.
- Devamlı istisna- Geçici İstisna; İstisnaların çoğunda devamlılık vardır. Geçici istisnalarda süre ile sınırlandırılan istisnalardır.
- Mutlak istisna- Şarta Bağlı İstisna; Vergi konusunu sınırlayıcı hükümler genellikle mutlak istisnalardır. Şarta bağlı olan istisnalarda mevcuttur.
- Subjektif vergi yükümlülüğünü kaldırıcı hükümlere muafiyet denir. Muafiyette çeşitli şekillerde olabilmektedir.
- Tam muafiyet- Kısmi muafiyet
- Devamlı muafiyet- Geçici muafiyet
- Mutlak muafiyet- Şarta bağlı muafiyet (Diplomat muafiyeti)

8. VERGİ TARİFESİ

Vergi tutarını hesaplayabilmek için matraha uygulanması gereken ölçülere denilir. Tarife şekilleri;

Sabit (düz) oranlı tarife; Vergi matrahının her seviyesinde aynı oranda vergi alınmasıdır.

Artan oranlı tarife; Vergi matrahının artmasıyla birlikte vergi oranının da arttığı tarifiedir. Artan oranlı tarife, düz artan oranlılık, çoğalan artan oranlılık ve azalan artan oranlılık olarak üçe ayrılmaktadır.

Azalan oranlı tarife ise; vergi matrahının yükselmesine karşılık vergi oranının düştüğü tarifiedir.

Sabit oranlı, artan oranlı ve azalan oranlı vergi tarifelerinin dört ortak özelliği bulunmaktadır. Bunlar;

- Gelir sıfır iken vergi de sıfırdır.
- Küçük gelirden alınan vergi, büyük gelirden alınan vergiden büyük olamaz.
- Vergi aynı zamanda artan oranlı ve azalan oranlı olamaz.
- Vergi, matrahtan daha büyük olamaz.

9. VERGİ ORANI

- Vergi ünitesinden alınan miktarın yüzde ya da binde olarak belirtilmesidir. Başka bir ifadeyle, vergi oranı vergi miktarının matrahın bir yüzdesi ya da bindesi olarak ifade edilmesidir.
- Vergiler oran açısından; sabit oranlı vergiler, sabit miktarlı vergiler, artan oranlı vergiler ve azalan oranlı vergiler olarak ayrıma tabi tutulur.
- Kurumlar vergisi, Emlak vergisi sabit oranlı vergiye örnektir. Sabit miktarlı vergilerin tipik örneği kişinin fiziki varlığı üzerinden alınan Baş Vergileridir. Gelir Vergisi oranları, gelir miktarı arttıkça yükselme gösteren artan oranlıdır. Azalan oranlı vergiler ise artan oranlı vergilerin tam tersidir yani matrahlar yükseldikçe oranlar azalır.

10. VERGİNİN TARHI (HESAPLANMASI)

- Yükümlünün ödeyeceği vergi borcunun, kanunlarda yazılı matrah ve oranlar üzerinden hesaplanarak ortaya çıkarılması işlemidir. Vergi borcunun doğumunda başlıca dört etkenin rolü vardır:
- Vergi Kanunu
- Bütçe Kanunu
- Vergiyi Doğuran Olay
- Tarh İşlemidir. Uygulanan tarh yöntemleri, **Normal Tarh, İkmalen Tarh, Re'sen Tarh** ve **İdarece Tarh** 'dır.

11. VERGİNİN TEBLİĞİ (BİLDİRİLMESİ)

Genel olarak tarh edilen verginin ya da vergi ile ilgili bir işlemi yükümlü ya da sorumlulara bildirmeye tebliğ denir. Modern vergicilikte tebliğ, genellikle yazılı olarak yapılır. Ancak tebliğin, **posta aracılığı ile ihbarname göndermek suretiyle tebliğ, memur aracılığı ile tebliğ, dairede ve komisyonda tebliğ, elektronik yolla tebliğ ve ilan yoluyla tebliğ** olmak üzere çeşitleri de bulunmaktadır.

12. VERGİNİN TAHAKKUKU

- Verginin tahakkuku, tarh ve tebliğ edilen bir verginin ödenmesi gereken bir safhaya gelmesidir. Bu da gösteriyor ki, verginin tarhından sonra mutlaka bir tahakkuk safhasına gerek vardır.
- Verginin ödenebilir aşamaya gelebilmesi için, hesaplama sırasında ortaya çıkabilecek hataların düzeltilmesi, hesaplanmış olan vergiyle ilgili olarak borçlusu tarafından dava açılmış ise bu davanın sonuçlanması ya da dava ama süresinin geçmiş veya uzlaşmış olması gerekmektedir.
- Verginin tahakkuk etmiş olması kesinleşmesi anlamına gelmez.

13. VERGİNİN TAHSİLİ (ALINMASI)

- Verginin tahsili, verginin kanuna uygun surette ödenmesidir.
- Tahsil aşamasında devletin beklentisi, mükelleflerin beyan ettikleri vergilerini kendi iradeleri ile gönüllü olarak ödemeleridir. Mükellefler vergilerinin vadelerinde ödemedikleri takdirde gecikme zammı alınır. Gecikmeye rağmen ödenmeyen vergiler için zor kullanılarak verginin tahsili yoluna gidilebilir.
- Vergi tahsil yöntemleri; **verginin mükellef tarafından ödenmesi, iltizam yöntemi (vergi toplama hakkını belirli bir bedel karşılığında devletin herhangi bir kişi veya şirkete devretmesi), ihale yöntemi, halk temsilcileri aracılığıyla tahsil yöntemi, devlet memurları eliyle tahsil yöntemi, verginin kaynakta kesilmesi ve pul ve bandrol yapıştırılarak veya değerli kağıt kullanılarak verginin ödenmesi** şeklindedir.

14. VERGİ BORCUNU AZALTAN YADA KALDIRAN HALLER

- Vergi borcunu ortadan kaldıran haller; ödeme, zamanaşımı, mahsup ve takas, terkin, af, hata düzeltme, uzlaşma ve dava açmadır.

E. VERGİLEMEYE İLİŞKİN BAZI SORUNLAR

- Vergilemeye ilişkin bazı sorunlar; vergi yükü, verginin yansıması, vergiden kaçınma, vergi kaçakçılığı, vergi erozyonu, vergi grevi, vergi borcunu geciktirme konularıdır.

1. Vergi Yüğü

- Vergi ödemelerinin artışı, maliye politikasının etkin bir araç durumuna gelmesi, yeni bir verginin gerekçesini bulma gereğı, vergi yüğü hesap ve karşılaştırmalarının çeşitli iktisadi ve siyasal birleşmeler nedeniyle büyük önem kazanması vergi yükünün önemini arttırmaktadır. Bahsedilen vergi yüğü, toplanan vergi miktarını ifade etmez. Vergi yüğü (Y_v) basit bir şekilde belirli bir devre içinde ödenen vergiler toplamının (V_o), belirli bir devre içinde sağlanan gelire (G) bölünmesiyle elde edilir.
- **Toplam vergi yüğü;** bir ekonomide toplanan tüm vergilerin o ekonomi üzerinde yarattığı yüğe denilir. Belirli bir devre süresince bir ekonomide devlet ve diğer kamu tüzel kişilerine ödenen vergiler toplamının milli gelire oranlanması ile bulunur.
- **Bireysel vergi yüğü;** birey başına vergi ve benzeri ödemelerin yine birey başına gayri safi milli hasılaya oranlanmasıyla elde edilir. Ödenen vergi ile vergi ödeme gücünün bir fonksiyonudur. Bireysel vergi yüğü, subjektif ve objektif olarak ayrıma tabi tutulmaktadır. Subjektif vergi yüğü, bireyin gelirine, özel durumlarına, zevk ve tabiatlarına göre değişen, bireyler tarafından hissedilen iktisadi ve psikolojik bir baskıdır. Objektif vergi yüğü ise, ödenen verginin yükümlünün geliri, bakmak zorunda olduğu kimseler gibi iktisadi durumu göz önünde bulundurularak ölçülmesi ile belirlenir.
- **Gelir Grupları Bakımından Vergi Yüğü;** gelir büyüklüklerine göre gruplandırılmış yükümlülerin, devlete ya da diğer kamu tüzel kişilerine belirli bir devre(genellikle bir yıl) içinde yaptıkları vergi ve benzeri ödemelerin aynı devredeki gelirlerine oranlanması ile bulunur.
- **Sektörel Vergi Yüğü;** ekonomiyi oluşturan çeşitli sektörler açısından sektörün ödediğı vergi ve sektörün geliri arasındaki ilişkiyi ortaya koyan vergi yükleridir.
- **Bölgesel Vergi Yüğü;** Vergi ile gelir arasındaki ilişkilerin, iktisadi, sosyal, coğrafi vb. açılardan belirlenen bölgelere göre incelenmesidir.
- **Brüt Vergi Yüğü;** Bir yandan piyasa fiyatı ile milli gelir, öte yandan vergi hasılatı birbirine oranlanarak brüt gayri safi vergi yüğü elde edilir.
- **Net Vergi Yüğü;** Bir ekonomide toplanan tüm vergilerden, bu vergi hasılatıyla finanse edilen giderlerden sağlanan fayda çıktıktan sonra kalan bakiye net vergi yükünü vermektedir.
- **Gerçek Vergi Yüğü;** Verginin ekonomiye dolaylı ve dolaysız etkileri hesaba alınarak yarattığı tüm kayıp ve kazançların birlikte düşünülmesi ile gerçek vergi yüküne ulaşılabilir. Ekonomideki tüm etkileri yarattığından dolayı asıl vergi yüğü olmaktadır.

➤ 2. Verginin Yansıması

- Bir yükümlünün ödemiş olduğu vergiyi, başka bir bireyin üzerine aktarmasına verginin yansıması denir. Yansımada vergi yükünün fiyat mekanizması aracılığıyla başkasının üzerine devredilmesidir.
- **Yansımamanın Aşamaları;** Bunlar, verginin ödenmesi, vurgusu, yansıması ve yerleşmesidir. Vergi yansımamasından söz edebilmek için öncelikle verginin ödenmesi gerekmektedir. Vergi ödeyen kişi üzerinde hoşnutsuz bir durum yarattığından bu olumsuz etkiye verginin vurgusu denir. Yansımada vergi ise, kişi tarafından piyasadaki arz ve talep koşullarına göre ikinci bir kişiye aktarılmasıdır. Bir verginin artık aktarılamaması sonucu bir mükellef üzerinde kalmasına verginin yerleşmesi denilmektedir.
- **Yansımada Türleri;** çeşitli durum ve koşullara göre, ileriye doğru yansımada-geriye doğru yansımada, kanuni yansımada- iktisadi (fiili) yansımada, sınırlı yansımada-sınırsız yansımada, mutlak yansımada-diferansiyel yansımada, biçimsel yansımada-efektif yansımada, çapraz yansımada ve çift yansımada olarak gruplandırılabilirler.
- **Yansımada Belirleyen Faktörler;** mikro ve makro ekonomik yaklaşım olarak ikiye ayrılmaktadır. Mikro ekonomik yaklaşımda; arz ve talebin fiyat esnekliği ve yapısı, piyasa yapısı, verginin türü ve niteliği, verginin yüksekliği ve vergilenen malın türüdür. Makro ekonomik yaklaşımlar ise; ekonominin içinde bulunduğu konjonktürel durum, yükümlülerin vergileri finansman şekli, devletin vergi gelirlerini büyük bir zaman boşluğu olmadan harcamasıdır.
- **Çeşitli Piyasa Yapılarında Yansımada;** Tam Rekabet Piyasasından Kısa ve Uzun Dönem olarak, Monopol Piyasalarında Yansımada, Oligopol Piyasasında Yansımada olarak ayrılmaktadır.
- **Yansımamanın Ölçülmesi;** Vergide yansımada, verginin yansıtılabilme durumuna göre elde edilen gelirle böyle bir yansımada olanağı sağlanamaması durumunda elde edilecek gelirin kıyaslanması suretiyle ölçülebilir.

► Yansımanın İstisnaları;

- Talebi oldukça esnek olan mallarda yansıma zordur.
- Vergi oranlarının oldukça düşük uygulanması firmaların fiyatları arttırma yerine bu oranlara katlanmasına yol açabilir.
- Malın ikame edilebilir olması halinde, talep vergili mal yerine ikame edilen özellikle vergilendirilmemiş mal ya da mallara kayacağından yansımayı da önler.
- Rekabetin çok şiddetli olduğu durumlarda, firmalardan bazıları kazanç yollarını aramak için fiyatları düşürebilir.

► **Verginin Amortismanı ve Kapitalizasyonu;** Herhangi bir dayanıklı mal (örneğin binalar) ya da değerli belgenin sermaye değeri ya da iradı üzerine konulan vergiler, belli koşullar altında bir tür geriye doğru yansıma olayı meydana getirerek, sermaye değerinin düşmesine neden olurlar. Bu durum mali terminolojide verginin amortismanıdır. Vergi amortismanının tam tersi olayı ise vergi kapitalizasyonudur.

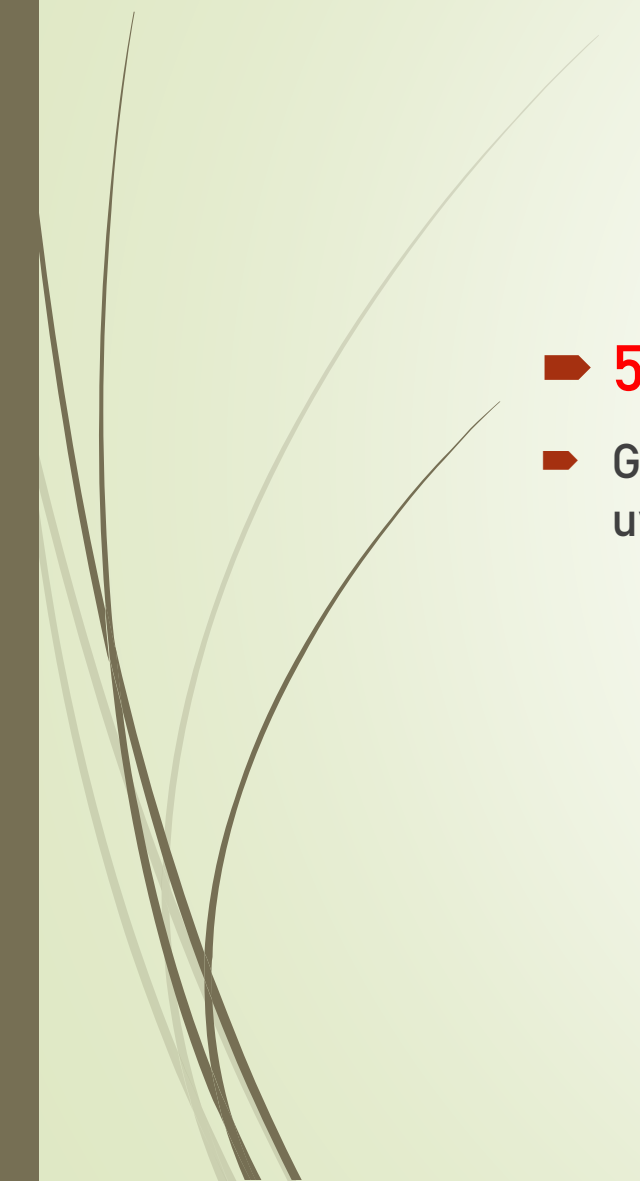


➤ 3. Vergiden Kaçınma

- Vergiyi doğuran olaya sebebiyet verilmemesi suretiyle bir kişinin vergi yükümlülüğünü kanunlara uygun olarak azaltması şeklinde tanımlanmaktadır. Vergiden kaçınma bir suç değildir. Dolayısıyla, suç olmayınca cezai bir yaptırımın uygulanması da mümkün değildir.
- **Şekilleri;** Vergiden kaçınma, **vergiyi doğuran olaya sebebiyet vermemek** (Emlak vergisi ödememek için kirada oturmak) ve **kanunlardaki boşluklardan yararlanmak** (muhasebeci, mali müşavirler ve vergi konusundaki uzmanların bilgilerinden dolayı bu yolu kullanması) olarak iki grup şeklinde yapılabilir.

➤ 4. Vergi Kaçakçılığı

- Yükümlülerin vergiye karşı tepkilerinden en önemlisi vergi kaçakçılığıdır. Vergiye karşı bireysel bir tepki türüdür. Geniş anlamıyla vergi kaçakçılığı, vergiye karşı koyma olayıdır. Ancak bu anlamda ele alınan vergi kaçakçılığı hukuki yoldan az vergi ödemek ya da hiç vergi ödememek adına gelen vergiden kaçınmayı da kapsadığı gibi, bireylerin vergi yükümlülüğü altına girmemek için hükümete ve parlamentoya kişisel ya da toplumsal olarak baskı yapmaları, vergi kanunlarını uygulamakla görevli memurlara karşı kuvvet kullanmaları şeklinde de olabilmektedir.
- VUK m. 359'da kaçakçılık suçu olarak tanımlanan fiiller üçe ayrılır:
- Birinci gruptaki fiiller; on sekiz aydan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.
- İkinci gruptaki fiiller; üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.
- Üçüncü gruptaki fiiller; iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.
- **Şekilleri;** Vergi kaçakçılığının yapıldığı yol ve yöntemler insan zekasına bağlı olduğundan bir çok farklı şekilde karşımıza çıkabilir. Ancak fiilen işlendiği alanlar dikkate alındığında üç ana grupta toplanabilir.
- Yanlış yükümlülük kurmak, mali idareye işe başladığını bildirmek, götürü usulden yararlanmak için yalan beyanda bulunmak, sahte yükümlülük kurmak.
- Belgeler üzerinden yapılan vergi kaçakçılığında genellikle, hiç belge düzenlememek, gerçeğe aykırı olan düşük ya da yüksek bedellerle fatura düzenlemek vs. yer alır.
- Defter kayıtları üzerinden yapılan vergi kaçakçılığı ise muhasebe hileleri yoluyla gerçekleştirilmektedir.
- **Etkileri;** Vergi kaçakçılığı mali, iktisadi ve sosyal etkiler yaratır Aynı zamanda bu etkiler vergi kaçakçılığının sonuçlarını teşkil eder.
- Her şeyden önce bütçe gelirlerinin azalmasına neden olur.
- Teşebbüsler arasında eşitsizlik yaratır.
- Yükümlüyü kanunlara ve kamu düzenine saygı duymamaya alıştıırır.



■ 5. Vergi Erozyonu

- Gelir üzerinden alınan vergilerde etkisini göstermekte, «gelir vergisinin saf uygulama şeklinden saptırılması» olarak tanımlanmaktadır.

➤ 6. Vergi Grevi ve Verginin Reddi

- Devletin vergilendirme yetkisini haklı ve isabetli kullanamaması durumunda vergiye karşı tepki veya direniş ortaya çıkmaktadır. Vergi kaçakçılığı vergiye karşı bireysel bir eylem olmasına karşın, daha az rastlanan verginin reddi veya vergi grevi olgusu ise yükümlülerin toplumsal olarak giriştikleri bir tepki türüdür.

➤ 7. Vergi Borcunu Geciktirme

- Kredi faiz oranı ile gecikme zammı oranı arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanmaktadır. Gecikme kredi faiz oranı ile gecikme oranı arasındaki farka bağlı olarak artma gösterir. Şöyle ki, yükümlü alacağı kredinin faiz tutarını, vergiyi geç ödemekle karşı karşıya kalacağı gecikme zammı tutarından fazla bulduğunda, tahakkuk ettirdiği vergiyi ödememe yoluna gidebilir. Yani yükümlü ödeyeceği vergiyi geç ödeyerek, ödenmeyen vergiyi ucuz kredi olarak kullanmayı tercih edebilir.

➤ 8. Vergi Harcaması

- Türkiye'de kavram 2007 yılının Ekim ayında Maliye Bakanlığı Gelir Politikaları Genel Müdürlüğü'nce ilk «Vergi Harcamaları Raporu» hazırlanmış ve raporda vergi sistemimiz içerisinde yer alan vergi harcamaları hükümlerine ve bunların 2007 yılı tahminlerine yer verilmiştir.
- Vergi harcaması, ekonomik, sosyal, mali vb. nedenlerle vergi sisteminde yer verilen istisna, muafiyet, indirim farklı vergi oranı uygulamaları ve verginin ertelenmesi gibi ayrıcalıklı düzenlemeler nedeniyle vazgeçilen gelir olarak tanımlanabilmektedir.
- Vergi harcamalarını kamu harcamalarından ayıran önemli unsurlar;
 1. Vergi harcamaları bazı özel şartlara sahip mükellef ve faaliyetlere uygulanan bir vergi desteğidir. Kamu harcamaları ile mükellef olsun olmasın herkese kaynak aktarılmaktadır.
 2. Vergi harcamaları henüz toplanmayan bir gelirin toplanmasından vazgeçilmesi biçiminde gerçekleşirken, kamu harcamaları devletin daha önce topladığı kamu gelirlerinin dağıtılması ile gerçekleşmektedir.
 3. Vergi harcamaları, vergilerden çeşitli şekillerde vazgeçilerek yapıldığından kamu harcamalarının aksine bütçe içerisinde yer almazlar.
- Bu ayırıcı unsurlara rağmen vergi harcamaları kamu harcamalarının yerine ikame edilebilme gibi bir işleve sahiptir.



➤ 9. Vergi Rekabeti

- Bir ülkede işletmelerin rekabet gücünü arttırmak veya yabancı yatırımları ülkeye çekebilmek için, vergi yükümlülüklerinin vergi yüklerini azaltarak bir ülkenin ulusal ekonomisini geliştirme şeklinde tanımlanmaktadır.
- Vergi rekabeti devletin konumuna göre yatay vergi rekabeti ve dikey vergi rekabeti olarak ikiye ayrılır. **Yatay vergi rekabeti**, farklı devletlerin uluslararası alandaki rekabetidir. **Dikey vergi rekabeti** ise, federal devletlerde, yerel ve ulusal düzeydeki farklı devlet yapıları arasındaki rekabettir.



► 10. Vergi Dampingi

- Bir ülkede normal koşullarda uygulanması gereken vergi oranlarının altında vergi oranlarına yer verilmesine vergi dampingi denir. İç ya da dış faktörler nedeniyle başvurulabilen bir uygulama olup, ülkeye kaynak girişini artırarak ülkenin üretim kapasitesini arttırmak amacıyla başvuru olan bir uygulamadır.



➤ 11. Vergi Cenneti

- Vergi ödememe ya da daha az vergi ödeme önerisiyle diğer ülkelerin birey ve kurumlarını kendi ülkelerinde yatırım yapmaya davet eden ülkelere literatürde vergi cenneti denmektedir. Bu ülkeler, verginin olmadığı ya da düşük oranda uygulandığı ve kambiyo kontrollerinin olmadığı Bahama, Bermuda, Cayman Adaları, Liberya, Cebeli Tarık, Isle of Man, Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Barbados, Belire, Liheştayn, Bali, Nauru, Yanautu, Marshall Adaları, İngiliz Virgin Adaları, Panama gibi küçük ve doğal kaynaklarının kıtlığı nedeniyle sanayi ülkesi olmaya uygun olmayan ülkelerdir.



➤ 12. Vergi Tatili

- Vergi cenneti uygulamasında bir devlet, ülke dışından yatırımcılara finansal varlıklarının getirileri için çoğunlukla vergi ödemelerini önerirken, vergi tatilinde devletler, belirli bir süre için ayrıcalıklı vergi oranları uygulamaktadırlar.
- Vergi tatilinde devletler daha çok fiziksel yatırımları çekici hale getirmeyi amaçlamaktadır.

KAMU MALİYESİ



► 13. Transfer Fiyatlandırması

- Çok uluslu şirketlerin uluslararası ticaretteki etkinliğinin artması ve yönetim felsefesinde meydana gelen değişiklikler transfer fiyatlandırmasını, muhasebe tekniği kadar uluslararası vergileme bakımından da önemli bir konu haline getirmiştir.
- Transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü kazanç dağıtımı, ilişkili kişilerin aralarında yaptıkları mal veya hizmet alımı ya da satım işlemlerindeki fiyat veya bedeli, emsallerinden farklı tespit etmek suretiyle vergi matrahını aşındırmaları ve kurum kazancının vergilendirilmeden ortaklara veya diğer ilişkili kişilere aktarılması sonucunu doğurmaktadır. Bu çerçevede transfer fiyatlandırması ile ilgili yapılan düzenlemelerin amacı, ilişkili kişilerle mal veya hizmet alım ya da satımında bulunan gerçek kişi ve kurumların gelirlerinin tam ve doğru olarak beyan edilmesini sağlamak ve transfer fiyatlandırması yoluyla vergi matrahının aşındırılmasına engel olmaktadır.
- Bir işletmenin mal ve hizmetler ile gayri maddi varlıklarını kendi bölümleri arasında transfer ederken kullandığı fiyat transfer fiyatı, transfer fiyatının tespit edilme sürecine de **transfer fiyatlandırması** denilmektedir.

➤ 14. Çifte Vergileme

- İki ya da daha fazla devletin aynı vergi yükümlüsünü, aynı vergi konusu ile bağlantılı olarak, aynı takvim yılı içinde benzer vergilerle tekrar vergiye tabi tutmasıdır.
- Çifte vergileme yatay çifte vergileme ve dikey çifte vergileme olarak ikiye ayrılır.
- **Yatay çifte vergileme**, aynı düzeyde bulunan vergileme yetkilerinin, aynı vergi konusu üzerinde çakışmasına denir. Örneğin, federal yapıya sahip olan ülkelerde, eyaletlerin vergilendirme yetkilerinin aynı konu üzerinde çakışması veya bir ekonomik bütünleşme içinde yer alan ülkelerin vergilendirme yetkilerinin çakışmasıdır.
- **Dikey çifte vergilendirme** ise, üst ve alt düzeylerde bulunan vergilendirme yetkilerinin çakışması sonucunda ortaya çıkmaktadır. Örneğin, federal devlet ile federe devletin vergilendirme yetkisinin çakışması gibi.



➤ 15. Vergi Arbitraji

- Arbitraj, bir mali varlığın ucuz olduğu piyasadan satın alınıp pahalı olduğu piyasada satılarak kâr sağlamaya çalışılmasıdır. Vergi arbitraji ise, farklı gelir türleri ve bireylerin vergilendirdiği, farklı oranların avantajından yararlanılmasını belirtmekte olup, vergi sistemindeki dengesizliklerin ortaya çıkardığı bir fiyat farklılığından risksiz kazanç sağlamaktır.



➤ 16. Ramsey Vergileri

- Frank Ramsey' e göre, götürü vergi alınamayacağı varsayımı altında hangi mallar üzerinden hangi vergiler alınmalıdır?
- Etkinlik kaybını en aza indirecek vergi yapısı ne olmalıdır?
- Verginin etkinlik kaybını en aza indirmek için Ramsey, esnek olmayan malların vergilerinin arttırılmasını önermiştir. Böylece etkinlik kaybını en aza indiren mal vergilerine Ramsey vergileri denilmektedir.



■ 17. Tobin Vergisi

- Dövizin ülkeler arasında spekülatif olarak dolaşımını engellemek için vergilendirilmesi gerektiği düşüncesini ilk kez 1972 yılında James Tobin tartışmaya açmış, daha sonra da bu görüşü bir öneri haline getirmiştir.
- Tobin Vergisi'nin konulmasında amaç, ülkeye döviz olarak gelen kısa vadeli sermaye ve fonların maliyetini yükseltmek, denetim altına almak ve döviz kurlarındaki dalgalanmayı (iniş ve çıkışları) azaltmaktır.
- Tobin Vergisi, ulusal hükümetlerin para politikalarını uygularken döviz kuru değişikliklerine olan bağımlılıklarını azaltabilecek, dolayısıyla ülkeler ulusal ekonomi politikalarını belirlerken ve uygularken daha bağımsız kararlar alabilecekler ve uygulayabileceklerdir.

➤ 18. Matrah Kayması ve Mali Sürüklenme

- Vergi tarife cetvellerinin reel değerler yerine, nominal değerlere dayandırılması halinde, reel gelirin efektif vergi oranındaki bir artışı ifade etmektedir.
- Gelir vergisinin en önemli özelliği ekonomik döngü içerisinde «esneklik» sağlamasıdır. Bu nedenle de gelir vergisi bir tür otomatik stabilizatör olarak düşünülür. Negatif bakış açısıyla enflasyon artan oranlı gelir vergisi üzerinde ciddi etkiler doğurur. Vergi teşvikleri ve indirimler enflasyon dönemlerinde gelir vergisi matrahının aşınmasına neden olur. Böylece gerçek gelirine bakılmaksızın kişinin nominal geliri arttıkça bir üst dilimin yüksek vergi oranlarına tabi tutulabilir. Bu devlet için oldukça yararlıdır. Zira vergi oranlarını yasal olarak artırmasına gerek kalmadan gelirini katlamış olur. Ancak vergi dilimleri ve vergileme tercihleri doğru tespit edilmezse, mükellefler sonunda maksimum vergi oranlarına tabi tutulur. Bu matrah kaymasına mali literatürde mali sürüklenme adı verilir. Ancak vergi dilimleri enflasyona göre ayarlanmadığı sürece bu durum resesyon dönemlerinde tam tersi bir etki yaratır.



► 19. Vergi Takozu

- Vergi Takozu, bir çalışan başına devlete ödenen vergi ile sosyal güvenlik kesintisinin toplamını göstermektedir. İşçilik, maliyetinin içindeki vergi ve sosyal güvenlik ödemeleri literatürde vergi takozu olarak adlandırılmaktadır.

➤ 20. Vergi Bilinci

- Kamu hizmetlerinin gerçekleşmesinde verginin ne derece önemli olduğunu bilen toplum bireylerinin, vergi ile ilgili şekli ve maddi yükümlülüklerini yerine getirmedeki istekliliklerinin düzeyine vergi bilinci denilmektedir. Vergi bilinci aynı zamanda mükelleflerin ödediği vergilerin harcandığı yerlerin denetimini de ifade etmektedir.
- Vergi bilinci; toplumun genel eğitim seviyesi, vergi ile ilgili eğitim faaliyetlerinin etkinliği, vergi yönetiminin bu konudaki faaliyet ve uygulamaları, toplanan kaynakların değerlendirilmesindeki etkinlik, vergi ile ilgili yasal düzenlemelerin vergi ilkelerine uygunluğu, mükellefe ve vergi yönetimine yardımcı kuruluşların bu konudaki faaliyetleri ve çalışmaları gibi çeşitli faktörlere göre oluşmaktadır.

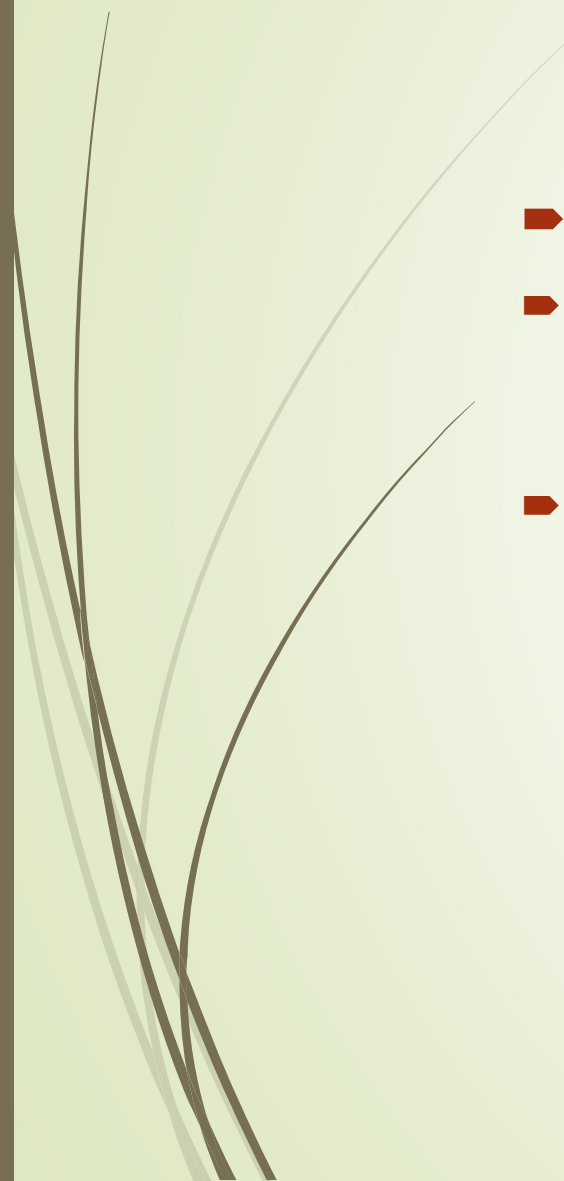


■ 21. Vergi Ahlakı

- Vergi-hizmet bağlantısının ve vergilerin amaç ve işlevlerinin kavranmış olmasından ibaret sayılan mali bilgi ve başta vergi kanunu olmak üzere tüm mali kurumlara ilişkin bilgi, duygu ve davranışlardan ibaret sayılan mali tutumlar ile bağlantılı bir kavram olup, vergi ödeme konusundaki içsel bir motivasyon olarak tanımlanmakta ve mükelleflerin vergi yasalarından doğan yükümlülüklerini, gerçeğe uygun bir şekilde yerine getirme konusundaki davranışlarının düzeyine denilmektedir.

■ 22. Laffer Eğrisi

- Arthur Laffer, gelir vergilemesindeki indirimin, gerçekte gelirde bir artışa yol açabileceği düşüncesini yeniden gündeme taşımıştır.
- Laffer eğrisi, vergi oranları sıfır olduğunda ya da yüz olduğunda vergi gelirinin sıfır olacağı varsayımından hareket etmektedir. Çünkü böyle bir durumda çalışmanın ve gelir elde etmenin bir anlamı bulunmamaktadır. Zira vergi oranı %100'e ulaştığında, kazandığı paranın tamamının devlete gideceğini düşünen kişi çalışmayı tercih etmeyeceği için gelir sıfır olacaktır.
- Dolayısıyla Laffer eğrisi sıfır ve %100 vergi oranlarında sıfır vergi gelirini göstermektedir. İşte bu iki uç arasında çizilen bir Laffer eğrisi, vergi oranlarında meydana gelen değişimin vergi gelirlerinde yaratacağı değişmeyi ölçmekte, sıfırdan büyük ve yüzde yüzden küçük bazı vergi oranlarında vergi gelirinin maksimuma ulaşacağını varsaymaktadır.



■ 23. Vergi Kapasitesi

- Bir ülkede belli bir dönemde vergilendirilebilir ekonomik potansiyeli ifade etmektedir. Başka bir ifadeyle, mükelleflerin gelir, servet ve harcama grubuna giren vergilerden belirli bir dönem içinde ödeyecekleri vergi toplamıdır.
- Vergi kapasitesi vergi alınabilecek son noktayı ifade etmektedir. Bu nokta da ülkeden ülkeye ve zamana göre farklılık göstermektedir.



➤ 24. Vergi Gayreti

- Vergi kapasitesinin kullanım derecesini gösteren bir unsurdur. Bir ülkede, bulunduğu tahmin edilen vergi kapasitesi ile fiili ergi hasılatı arasındaki oransal ilişkiyi gösterir.

■ 25. Vergi Planlaması

- İşletme üzerinde oluşacak, vergi yükünü en aza indirmek için mükelleflerin vergi kanunlarının kendilerine verdiği hakları en akılcı biçimde kullanarak vergi yükünü azaltma çabaları olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca işletmenin genel planlarının ayrılmaz bir parçasını ifade etmektedir.
- Vergi planlamasına kişisel ve devlet açısından yaklaşmaktadır.
- **Kişisel (mikro) vergi planlaması**, mükelleflerin ve vergi sorumlularının ödemeleri gereken vergiyi, yasalara aykırı olmayan girişim ve uygulamalarıyla en aza indirme çabalarıdır.
- **Devlet açısından (makro) vergi planlamasının** amacı ise, devletin duyduğu finansal ihtiyacın en uygun kaynaklardan toplumun yaklaşımını da dikkate alarak verginin konulma amaçlarına uygun, en fazla hizmeti sağlayacak şekilde vergi uygulamasının gerçekleştirilmesidir.

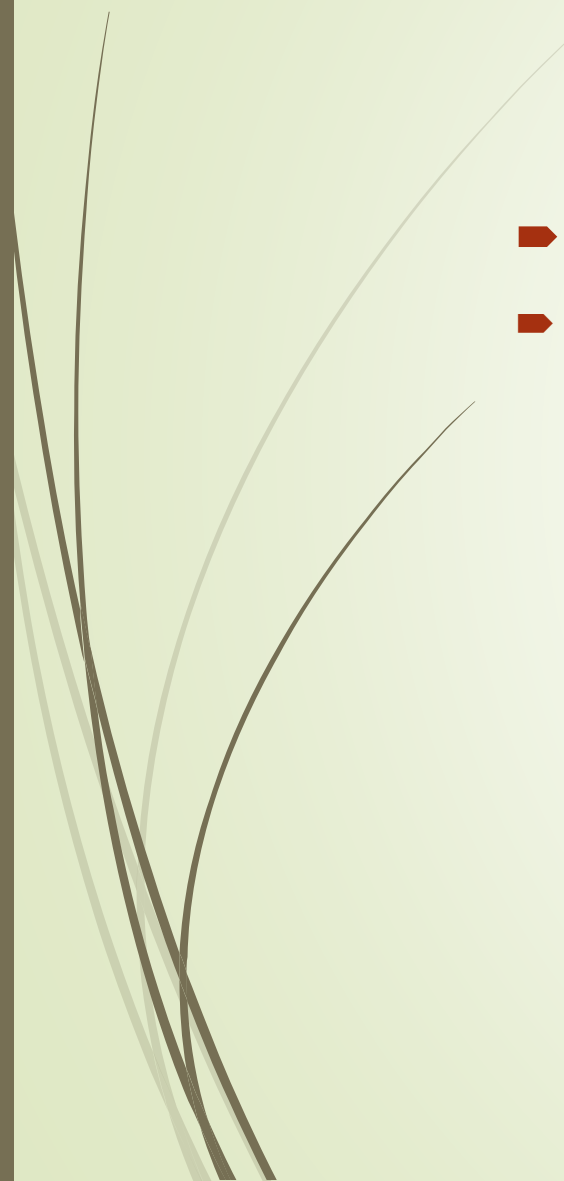


➤ 26. Vergi Psikolojisi

- Vergiler karşısında bireylerin algılarını, tutum ve davranışlarını inceleme konusu yapan alandır. Vergi ile ilgili olarak hem bireysel hem de toplumsal psikolojik olayları inceler ve araştırır.
- Vergilerin gayrisafi milli hasıladaki payı vergi psikolojisinin önemini ifade etmektedir. Bu payın arttırılması maliye politikası içinde vergilere daha etkin bir yer kazandırmaktadır.

➤ 27. Vergi Maliyeti

- Vergi uygulaması nedeniyle katlanılan açık ve gizli maliyet unsurlarını ifade etmektedir. Devlet açısından bakıldığında vergilemenin açık maliyeti ile karşılaşılırken, mükellefler açısından bakıldığında ise vergilemenin gizli maliyetiyle karşılaşmaktadır.
- **Vergilemenin açık maliyeti**, gelir idaresinin merkez ve taşra kuruluşlarının faaliyetlerini sürdürdüğü binaların yapım, alım, kiralama ve alternatif kullanım maliyetleri ile gelir idaresi personelinin giderlerini, demirbaş, mobilya, kırtasiye, temizlik, aydınlatma, ısıtma vb. gibi giderleri ifade etmektedir.
- **Vergilemenin gizli maliyeti** ise, mükelleflerin, vergi yükümlülüklerini yerine getirirken karşılaştıkları giderleri kapsamaktadır. Bunlar; danışmanlara yapılan ödemeler, vergi işlerini yürüten personele yapılan ödemeler, yargı aşamasına intikal etmiş davalar nedeniyle yapılan mahkeme giderleri, vergi ile ilgili işlemlerin sürdürülebilmesi için ayrılmış binaların döşenmesi, buralardaki demirbaş, mobilya, kırtasiye, temizlik, aydınlatma, ısıtma ve ulaşım giderleri gibi maliyet unsurlarıdır.



➤ 28. Asgari Vergi

- Mükelleflerin vergi kanunlarına uygun veya aykırı fiillerle daha az vergi ödemelerini önlemek amacıyla geliştirilmiş bir uygulamadır. Asgari vergi, vergi uygulaması ile hedeflenen etkilerin yaratılabilmesi için mükelleflerin ödemeleri gereken vergilerin belirli bir tutarının altına düşmesini önlemek amacıyla getirilmiştir.



➤ 29. Vergi Fiyatı

- Kamu malları konusunda yapılan harcamalar arttıkça kişilerin ödeyecekleri vergilerin de artması sonucu, bir bireyin kamu malından tüketeceği her ekstra birim için yapması gereken ödemeye vergi fiyatı denir. Vergi fiyatı, kamu malının maliyetinin seçmen sayısına bölünmesi ile bulunacak tutardır.



➤ 30. Vergi Mahremiyeti

- Kanunda görev tanımları belirtilen kişiler, görevleri dolayısıyla mükellefin ve mükellefle ilgili kimselerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine ilişkin olmak üzere öğrendiklerine sırları veya gizli kalması gereken diğer hususları ifşa edemezler ve kendilerinin veya üçüncü şahısların yararına kullanamazlar. Bu düzenleme ile gelen yasak, ilgili kişilerin görevlerinden ayrılmaları halinde de devam etmektedir.

➤ 31. Vergi Koordinasyonu ve Vergi Uyumlaştırması

- **Vergi koordinasyonu**, AB üyesi ülkelerin sınır aşırı işlemlerde, devletlerin egemenlik hakkından vazgeçmeksizin vergisel engelleri kaldırmasıdır. Vergi koordinasyon yöntemleri, vergi mahsubu, vergi anlaşmaları ve vergi uyumlaştırmasıdır.
- **Vergi mahsubu**, vergilemede ikamet ilkesini kabul etmiş olan devlet, vergiyi mükelleflerin hem yurt içi hem de yurt dışı kazançları üzerinden hesaplamakta, ancak yabancı ülkedeki faaliyet üzerinden yabancı ülke vergi idaresinin almış olduğu verginin hesaplanan toplam vergiden düşülmesine imkan tanımaktadır.
- **Vergi anlaşmaları** ile anlaşmaya taraf olan ülke yönetimleri kendi ülkelerindeki vergilendirme haklarını diğer ülke veya ülkeler vatandaşlarının aynı kazanç veya gelir üzerinden birden fazla ülkede vergilendirilmesinin önlenmesi amacıyla sınırlandırmakta; buna karşılık kendi vatandaşlarının aynı kazanç veya gelir üzerinden birden fazla vergilendirilmesini önlemek amacıyla, diğer ülke ve ülke yönetimlerinden onlara ait vergilendirme haklarının sınırlandırılmasını talep etmektedir.
- **Vergi uyumlaştırması** ise, en kısa ve genel ifade ile, ekonomik birlik veya gümrük birliği içinde bütünleşme yolundaki ulusların vergi konusundaki işbirliğini ifade etmektedir.

➤ 32. Vergi Baskısı (Tazyiki)

- Vergi ödemenin bireylerin davranışları üzerinden meydana getirdiği etkilerdir. Verginin karşılıksız ve zorunlu bir ödeme olması nedeniyle vergi ödemek zorunda olan kişi veya kurumlar vergiye karşı olumsuz bir tutum sergileyebilmektedirler.
- Vergileme nedeniyle oluşan vergi yükü, kullanılabilir gelirden meydana getirdiği kayıplar ve mükellefin hissettiği fedakârlık derecesi açısından ikiye ayrılmaktadır. Literatürde birinci durumla ilgili olarak « oransal vergi yükü», ikinci durumla ilgili olarak ise, «psikolojik vergi yükü» kavramları kullanılmaktadır. Psikolojik vergi yükü, mükellefin bilgi seviyesine ve hissettiği vergi tazyikine göre değişmektedir. Psikolojik vergi yükü, bireysel düzeyde oluşan hoşnutsuzluk haliyle ilgili olduğundan vergi baskısı olarak isimlendirilmektedir.

➤ 33. Vergi Borcunun İntikali

- VUK madde 8'e göre, vergi kanunlarıyla kabul edilen haller dışında, vergi mükellefiyeti ile vergi sorumluluğuna ilişkin özel sözleşmeler geçersizdir. Bu nedenle, genel kural olarak vergi borcunun başkasına devredilmesi mümkün değildir. Ancak bazı durumlarda vergi borçları başkalarına devredilebilmektedir. Vergi borcunun başkasına devredilebilmesi sadece kanunla belirtilen hallerde mümkündür. Bu hallerden ilki; mükellefin ölümü halinde, mükellefin ödevlerinin mirası reddetmemiş olan mirasçılara geçmesi. İkincisi, borçlu tüzel kişiliğin feshedilmesi halinde tüzel kişiliğe ait vergi borçlarının ödenmesi açısından tasfiye memurlarının sorumlu tutulması. Üçüncü durum, şirketlerin birleşmesi halinde, birleşme tasfiye hükmünde sayılmakta ve birleşilen kurum, birleşen kurumların vergi borçlarını ödemek zorundadır. Dördüncüsü ise şirketlerin devri halidir. Bu durumda da devir olunan kurumun vergi borçları devri alan kuruma intikal etmektedir.

➤ 34. Vergi Kalkanı

- Mükelleflerin ödemeleri gereken dolaysız vergilere sınırlama koyan bir müessesedir. Vergi kalkanı uygulamasıyla, mükelleflerin ödeyecekleri dolaysız vergilerin tutarı, gelirlerinin belli bir yüzdesini geçmemektedir. Vergi kalkanı müessesesi ile tam veya dar mükellef bir gerçek kişinin, bir takvim yılı içerisinde ödeyeceği dolaysız vergilerin belli bir sınırın üzerine çıkması engellenmek istenmektedir.
- Vergi kalkanı müessesesinin temel amacı, marjinal vergi oranlarının düşürülmesi suretiyle vergi hasılatının artırılmasıdır.
- Vergi kalkanı ilk olarak Fransa'da 1988 yılında Fransız Servet Vergisi'ne yönelik olarak uygulanmıştır.

► 35. Mali Rant ve Mali Sömürü

- Kamu ekonomisinde toplumsal refahın maksimizasyonu için optimal kaynak dağılımının sağlanması gerekmektedir. Pareto optimumu kamu ekonomisine uygulandığında toplumdaki bireylerden birinin refahını azaltmadan, diğer bireylerin refahını arttırmak söz konusu değilse toplumsal refah optimum düzeydedir. Ancak, kamu ekonomisinde piyasa ekonomisinden farklı olarak mal ve hizmetlerden yararlananlar ile bu mal ve hizmetlerin karşılığı olan vergileri ödeyenler her zaman aynı kişiler olmadığı için bir «mali sömürü» ve «mali rant» söz konusu olabilmektedir.
- Kamu ekonomisinde Pareto optimumunun sağlanabilmesi için mali sömürünün olmaması gerekmektedir. Yani toplumda bazı kesimler kamusal mal ve hizmetlerden daha fazla yararlandığı halde daha az vergi ödüyorsa **mali rant**, bir başka kesim bu mal ve hizmetlerden daha az yararlanarak daha fazla vergi ödüyorsa **mali sömürü** söz konusudur.



➤ 36. Vergi Optimumu

- Vergi optimumu, vergilemenin daha çok idari yönüyle ilgilenmektedir ve her verginin sağlayacağı net hasılanın ulaştığı maksimum noktadır.
- Vergi optimumu vergi gelirinin düşmeye başladığı noktadır.
- Optimum vergi yapısı ise etkinlik kaybı ile eşitsizlik arasındaki dengenin eşitlik ve etkinliğe yönelik farklı tutumları yansıttığı, toplum refahını maksimum yapan vergi yapısı olarak tanımlanmaktadır.



► 37. Vergi Teşviki

- Verginin mali, ekonomik ve sosyal fonksiyonlarına bağlı olarak, gerçekleştirilmek istenen amaçlar doğrultusunda, mükellefleri belirli tutum ve davranışları göstermeleri için getirilmiş olan vergi kolaylıklarına vergi teşviki denir.
- Vergi teşvikleri; muaflık, istisna ve indirim uygulamalarıyla mükelleflerin belirli tavır ve davranışları göstermelerinin özendirilmesi veya bir vergi düzenlemesinde yer alan ve mükellef açısından yük oluşturan her unsurun, belirli koşulların yerine getirilmesine bağlı olarak, aranmaması veya yumuşatılması şeklinde olabilmektedir.

➤ 38. Enflasyon Vergisi

- Kamu harcamalarının, vergilerin yanı sıra para basma yoluyla finanse edilmesi durumunda ortaya çıkmaktadır.
- Devletin para basmak suretiyle kamuya aktarmak üzere yarattığı satın alma gücü senyoraj geliri şeklinde ifade edilmektedir. Devletin para basması sonucu tedavüldeki para hacmi genişleyerek enflasyona neden olur. Enflasyon ise, mal ve hizmetlerin fiyatlarının artması anlamına geldiğinden halkın satın alma gücünü azaltır. Enflasyonun reel gelirler üzerindeki bu olumsuz etkisine «enflasyon vergisi» adı verilmektedir. Gerçekten de senyoraj yoluyla devlet bir tür gizli vergi uygulamış olmaktadır.
- Enflasyon vergisi olağan vergiler gibi bir vergi değildir. Ancak enflasyon bir vergi gibi işlem görür. Enflasyon vergisini normal vergilerden ayıran farklılıklar şunlardır:
- Enflasyon vergisi diğer vergiler gibi yasama organının onayından geçmemektedir.
- Normal vergiler belirli tarifelere göre belirli zamanlarda ve belli usullere göre mükelleflerden toplanırken, enflasyon vergisinin miktarı ve ne zaman ödeneceği önceden bilinmez.
- Normal vergiler sadece bu vergileri ödeyenlerin satın alma gücünde bir azalmaya yol açarken, enflasyon vergisi ise hem vergi ödeyenin hem de ödemeyenin satın alma gücünü azaltmaktadır.

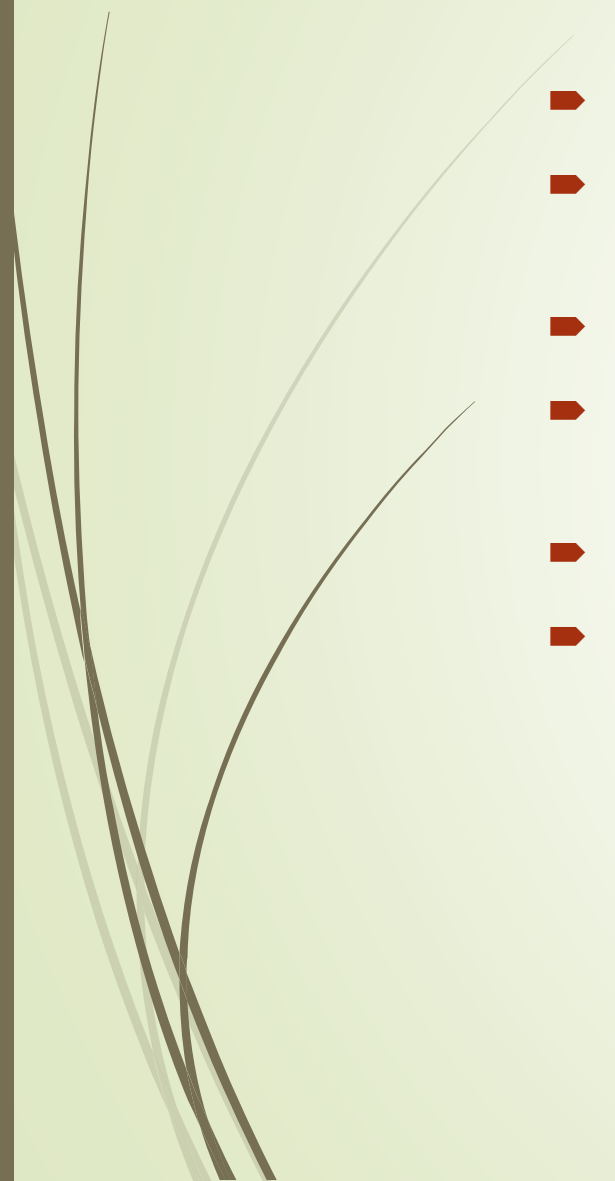
VERGİ ÇEŞİTLERİ



- 
- 
- Modern vergi sistemleri genellikle üçe ayrılırlar. Bunlar; gelir vergileri, servet vergileri ve harcama vergileridir.
 - **1. Gelir Vergileri**
 - Gelir vergileri, gelir üzerinden alınan vergilerdir. Gerçek kişilerin gelirleri üzerinden alınan Kurumlar Vergisi sınıflandırmada gelir vergileri içinde yer alan vergilerdir. Her iki verginin konuları iktisaden aynıdır. Ancak gelir terimi sadece gerçek kişilere bağlı olarak kullanılır. Kurumlar için vergi teorisinde kurum kazancı ifadesi yer alır.
 - **A. Gelir Vergisi**
 - F. Neumark'a göre, «Gelir vergisi, ileri kapitalizm devrinin bir eseri ve aynı zamanda da karakteristik bir ifadesidir.»
 - Gelir vergisi açısından gelirin unsurları yedi adettir. Bunlar, ticari kazanç, zirai kazanç, ücret, serbest meslek kazancı, menkul sermaye iradı, gayrimenkul sermaye iradı ve diğer kazanç ve iratlardır.

- 
- 
- Gelir Vergisine göre gelirin özellikleri,
 - **Gelir kişiseldir;** vergiye konu olan gelir, gerçek kişilerin elde ettiği gelirdir.
 - **Gelir yıllıktır;** Gelir Vergisi Kanunu, vergilendirilecek geliri yıllık olarak kabul etmiştir.
 - **Gelir elde edilmiş olmalıdır;** Gelir vergisinde elde etme bazı gelirler için tahsis esası, bazıları için de hem tahsil hem de tahakkuk esasına bağlanmıştır.
 - **Gelir gerçektir;** İlke olarak vergiye tabi gelir, gelirin mükellef tarafından beyan edilen gerçek miktarının defter kayıtlarına veya belgelere dayanarak tespit edilmektedir.
 - **Gelir safidir;** Vergilendirilecek gelirin diğer bir özelliği de, onun safi olmasıdır. Yani gelirin elde edilmesi için yapılan giderler, gayrisafi gelirden düşülür.
 - **Gelir geneldir;** Her gelir unsuru birbirinden bağımsız olarak vergilendirilemez. Bu nedenle gelir unsurlarından elde edilen kazanç ve iratlar, tek bir kalem halinde gerçek kişinin geliri olmaktadır.

- 
- 
- Gelir Kavramı, çok eskiden beri kabul edilen akım-gelir ile çağımız iktisatçılarının kabul ettiği yeni ve geniş anlamıyla yorumlanmaktadır. Bunlardan ilkinde «Kaynak Kuramı», diğerine ise «Safi Artış Kuramı» denilmektedir.
 - **1) Kaynak Kuramı**
 - Gelir, sürekli gelir yaratan bir kaynaktan elde ediliyor ise, vergi bakımından ödeme gücünün belirlenmesinde dikkate alınmalı ve vergilendirilmelidir.
 - Kaynak kuramı, miras, bağış, piyango ikramiyeleri, kumar, sermaye değerindeki artışlar, ara sıra gelir yaratıcı işlemlere girişme gibi uygulamalar sonucunda ortaya çıkan nakit girişlerini, vergi bakımından gelir saymamaktadır.
 - **2) Safi Artış Kuramı**
 - Gelir, servette meydana gelen her türlü fiili artışa denir. Bir kişinin geliri, o kişinin belli bir dönem içinde tükettiği değerler ile aynı dönemde mal varlığında meydana gelen net artışın toplamıdır.



➤ Gelir Vergisinin Çeşitleri

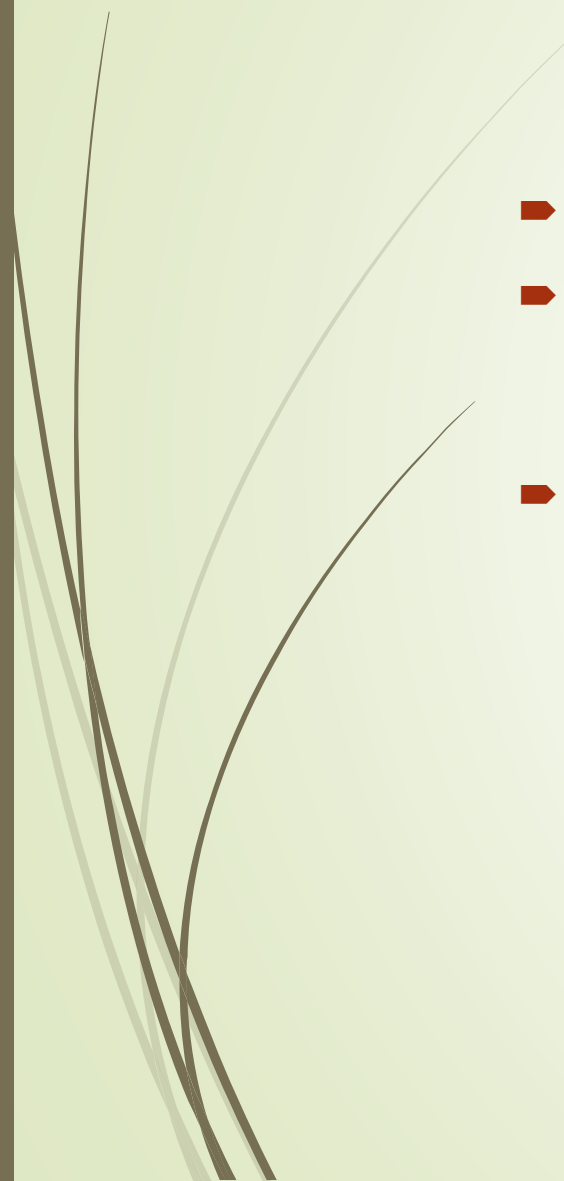
➤ Gelir vergilerinin Sedüler ve Üniter gelir vergileri olmak üzere iki uygulama şekli vardır.

➤ 1) Sedüler Gelir Vergileri

➤ Vergiye tabi tutulacak gelirlerin Sedüler halinde belirlenip, her bir sedülün vergi bakımından ayrı ayrı işleme tabi tutulmasını öngören vergi çeşididir.

➤ 2) Üniter Gelir Vergileri

➤ Yükümlünün her türlü kazanç ve iratlarını bir araya getirmek suretiyle yükümlü kılan vergilerdir.



► Gelir Vergisinin Mükellefi ve Ödenmesi

- Ülkemizde gelir vergisinin mükellefleri, tam ve dar mükellef olmak üzere ikiye ayrılır. **Tam mükellefler**, bir takvim yılında Türkiye içinde ve dışında elde ettikleri kazanç ve iratların tamamı üzerinden gelir vergisine tabi tutulan kişilerdir.
- Türkiye'de yerleşmiş olmamakla beraber Türkiye'den gelir elde eden gerçek kişiler **dar mükellef** olarak kabul edilirler. Bu kişiler sadece Türkiye'de elde ettikleri kazanç ve iratları üzerinden gelir vergisine tabi olurlar.



➤ Kurumlar Vergisi

- Gelir vergisinin kapsamına giren gelir unsurlarının, ilgili yasada belirtilmiş olan kurumlar tarafından elde edilmesi halinde, bu kurumları ayrı hukuki kişilikleri sonucu net kazançlarından alınan vergilerdir.

➤ Kurum Kavramı ve Kurum Kazancı

- Kurumlar esas itibariyle tüzel kişiler ise de, kurum kavramı özel hukukun tüzel kişi kavramı ile her zaman uyum halinde değildir. Genel olarak kurumlar vergisinin kapsamına sermaye şirketleri ve sermaye şirketleri dışındaki bazı kurumlar girmektedir.
- Kurumlar vergisinin yükümlüleri olarak; sermaye şirketleri, kooperatifler, iktisadi kamu kuruluşları, dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler ve iş ortaklıkları yer almakta, sermaye şirketleri de; anonim şirketler, limited şirketler ve sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerden oluşmaktadır.



➤ Kurumlar Vergisinin Gerekliliği

- Kurumlar vergisinin yükümlüleri, kurum olmakla beraber, vergiyi ödeyen doğal olarak kurum ortaklarıdır; yani sonuç olarak düşünüldüğünde kurumlar vergisini, kuruma ortak olan hissedarlar öder.
- Kurumlar vergisinin haklılığını ileri süren bu görüşler ana hatları bakımından şöyle özetlenebilir.
- Gayri Şahsi Ödeme Gücü Teorisi
- Fayda ya da İmtiyaz Bedeli Teorisi
- Ayırma Teorisi
- Gelir Vergisini Tamamlama Aracı Teorisi
- İktisadi ve Sosyal Denetleme Aracı Teorisi
- Hizmet ve Sosyal Maliyetler Bedeli Teorisi
- Devlet için Uygun Gelir Kaynağı Olma Teorisi

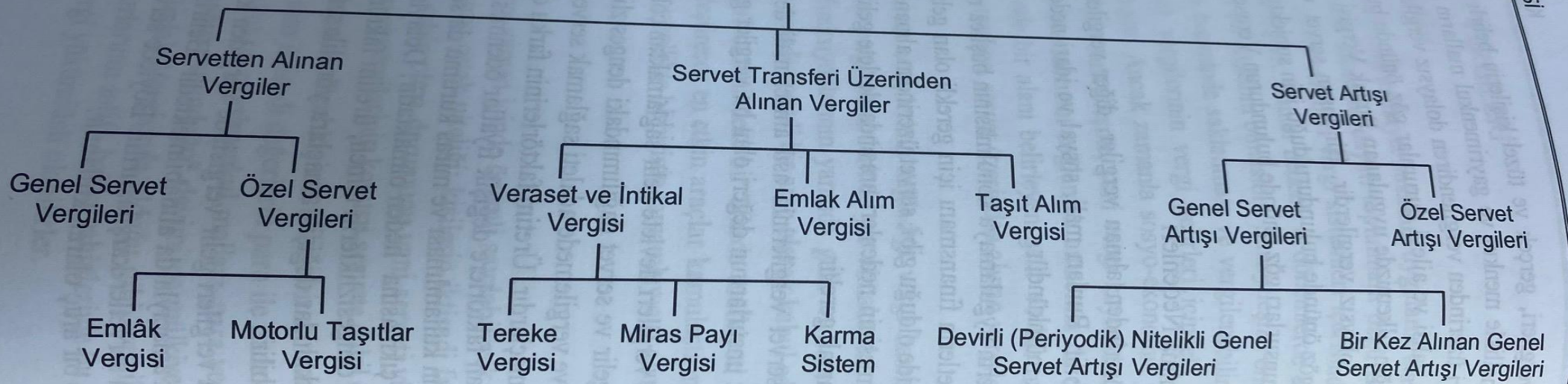
➤ 2) Servet Vergileri

- Özel mülkiyet hakkının uygulama alanı bulduğu kapitalist ve karma ekonomi düzenine dayalı toplumlara özgü bir vergi türüdür.
- Ülkeden ülkeye ve zaman içinde önemli sayılabilecek farklılıklar gösteren tüm servet vergilerinin ortak niteliği; kişilerin iktisadi faaliyetleri yerine çeşitli iktisadi varlıklara sahip olma durumunu yani serveti yükümlü kılmasıdır. Bir başka deyişle, servet vergilerinin konusu servete dahil olan mallardır.

➤ Konulma Nedenleri

- Servet üzerinden alınan vergiler, diğer vergilerde olduğu gibi türlü nedenlerle alınabilir. Bunları mali, sosyal ve idari nedenler olarak üç başlık altında toplamak mümkündür.
- Vergilerin uygulamaya konulmasının başlıca nedeni, devletin sunduğu mal ve hizmetlerin finansmanı için gerekli olan gelirin sağlanmasıdır.
- Servet vergileri devlete gelir sağlamaktan çok sosyal amaçlara yöneliktir. Nitekim gelir ve servet dağılımındaki dengesizlikleri ortadan kaldırmak ya da azaltmak ve vergilemede adaleti sağlamak servet vergileri ile sağlanmak istenen sosyal amaçlardır.
- Servet vergileri gelir vergisinde vergiden kaçınmayı ve vergi kaçakçılığını önlemek amacıyla da alınabilmektedir.

Şekil 17. Servet Vergileri



► Uygulama Şekilleri

- Servet vergilerinin yapıları aynı olmakla birlikte uygulama şekilleri ülkeden ülkeye değişmektedir. Servetten alınan vergiler, servet transferi üzerinden alınan vergiler ve servet artışı vergileri olmak üzere üç büyük grup altında toplanmaktadır.

► Servetten Alınan Vergiler

- Verginin konusunun, servet toplamı olduğu ya da gerçek ve tüzel kişilerin mal varlığına dahil menkul ya da gayrimenkul mallardan mülkiyet vergisi olarak alınan servet vergilerine servetten alınan vergiler denir.
- Servet vergileri, bir kişinin sahip olduğu tüm servet unsurları üzerinden alınıyorsa «Genel Servet Vergileri» adını alır.
- Belirli bir servet unsuru üzerinden alınan servet vergilerine «Özel Servet Vergileri» denilmektedir. Özel servet vergilerinin tipik örneklerini Emlak vergisi ile Motorlu Taşıtlar Vergisi teşkil etmektedir.
- **Emlak vergisi**, gerçek ya da tüzel kişilerin mülkiyetlerinde bulunan bina ve araziden alınan özel nitelikli bir servet vergisidir. Yıllık olarak tarh ettirilen emlak vergisi biri mart, nisan, mayıs ayları içinde, diğeri kasım ayı içinde olmak üzere iki eşit taksitte ödenir. Mükellefler isterlerse verginin tamamını ilk taksit süresi içinde de ödeyebilirler.
- **Motorlu Taşıtlar Vergisi**, emlak vergisinden farklı olarak taşınır servet unsurları arasında bulunan motorlu taşıtlardan bunların mülkiyeti nedeniyle alınan vergilerdir. Motorlu taşıta sahip olma, vergi ödeme gücünün göstergesi olarak kabul edilmiştir.

➤ Servet Transferleri Üzerinden Alınan Vergiler

➤ Servet unsurları üzerindeki mülkiyet hakkının başkalarına devredilmesinin vergi konusunu oluşturduğu ya da servet unsurlarının veraset, bağış ya da alış işlemleri ile başkalarına transfer edilmesi olayı üzerine salınan servet vergileridir.

➤ Servet transferleri üzerinden alınan vergilerin en tipik örneği malların ivazsız olarak intikalini vergi konusu yapan Veraset ve İntikal Vergisidir. Bununla beraber Emlak Alım Vergisi ve Taşıt Alım Vergisi de yer almaktadır.

➤ 1) Veraset ve İntikal Vergisi

➤ Modern vergi sistemlerinde servet dağılımını düzeltmenin bir aracı olarak önemli bir fonksiyonuna sahip olan Veraset ve İntikal Vergisi, tek bir vergi olmasına karşın, yapısı içinde iki ayrı vergi yer almaktadır. Bunlardan ilki ölüme bağlı olarak ortaya çıkan servet geçişini, diğeri ise, sağlar arasında ivazsız olarak gerçekleştirilen servet intikallerinin vergilendirmeye yöneliktir.

➤ Veraset ve İntikal vergileri başlıca üç şekilde uygulanmaktadır.

➤ Tereke Vergisi

➤ Miras Payı Vergisi

➤ Karma Sistem



➤ 2) Emlak Alım Vergisi

➤ Gayrimenkuller üzerindeki mülkiyet hakkının bedel karşılığı devri nedeniyle alınan bir çeşit servet transferi vergisidir. Bina ve arazi vergilerinden farkı bu vergilerin emlak transferi nedeniyle alınmasıdır.

➤ Şekil bakımından 1963 yılında kanun ile giren vergi 1982 de yürürlükten kaldırılmıştır.

➤ 3) Taşıt Alım Vergisi

➤ dan emlak alım vergisine benzemektedir. Gerçekten emlak alım vergisinde olduğu gibi bu verginin de yapısı taşıt yapımı nedeninden çok, bir kimsenin mülkiyetinde bulunan motorlu taşıtın ya da taşıtların mülkiyetinin başkasına devredilmesi olayıdır.

➤ Mayıs 2002' de yürürlükten kaldırılmıştır.

SERVET ARTIŞ VERGİLERİ



- Servet artışı vergileri tüm servet tutarı yerine, belirli bir dönem başı ile dönem sonu arasında meydana gelen servet farkını yükümlü kılmayı amaç edinen servet vergileridir. Bu vergiler genellikle ekonomik buhranlar ya da savaşlar gibi olağanüstü durumların sonunda uygulandığında «**olağanüstü servet vergileri**» olarak da nitelendirilir.
- Servet artışı vergileri, **Genel servet artışı vergileri** ve **Özel servet artışı vergileri** olmak üzere iki şekilde düzenlenebilir.
- **1) Genel Servet Artışı Vergileri**
- Genellikle her türlü servet artışını, nitelik ve kaynağı ile ilgilenmeksizin, genel bir şekilde vergilendirirler. Bu nedenle ya gelir artışı vergileri gibi belirli aralarla uygulanan ya da bir kez duyularak alınan vergiler olmak üzere iki şekilde uygulanabilirler.
- **Devirli nitelikli genel servet artışı vergileri**, en az iki ya da üç yıl olmak üzere belirli aralarla, belirli bir yıldaki toplam servetle bundan önceki yıla ya da birkaç yılın ortalamasına ait servet arasındaki olumlu fark üzerinden alınır.
- **Bir kez alınan genel servet artışı vergileri** ise, daha çok savaş ve savaş sonrası dönemlerde alınan ve savaş içinde meydana gelen servet artışlarını yükümlü tutma amacını taşıyan olağanüstü vergilerdir.



➤ 2) Özel Servet Artışı Vergileri

- Servet unsurlarından sadece birinin değerinde meydana gelen artışı yükümlü kılan vergilerdir. Bu artış, esas itibariyle gerçekleştikçe, yani gayrimenkul satılıp alış ve satış değerleri arasındaki olumlu fark fiilen elde edildikçe vergilendirilir.
- **Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi**, özel servet artışı vergilerinin en iyi örneğini teşkil etmektedir. Esas itibariyle mali olmayan amaçların gerçekleştirilmesi için başvuru olan bu tip vergiler, gayri menkullerde şehirleşme, bölgesel kalkınma, genel ekonomik gelişme ya da belirli sosyal olaylar sonucunda mülk sahibinin kişisel harcama ve emeği olmaksızın meydana gelen değer artışlarını kısmen ya da tamamen dengeleştirmek amacı güderler.



➤ 3. Harcama Vergileri

- Gelirin ve servetin tüketim amacıyla elden çıkartılması, yani harcanması sırasında alınan vergilerdir.
- Kural olarak dolaylı vergiler arasında yer alırlar ve yansıtılabilirler.
- Mevzuatta ve yayınlarda, harcama vergileri yerine aynı anlamdaki, Tüketim Vergileri, Muamele Vergileri, Satış Vergileri ve Gider Vergileri de kullanılmaktadır. Kurumsal açıdan Gümrük Vergileri de harcama vergileri kavramına dahildir.
- Harcama vergileri, vergiyi doğuran olayın niteliği, verginin kapsamı, vergilenen mal ve hizmetlerin maddi nitelikleri, vergilendirmedeki amaç göz önüne alınarak, çeşitli ölçülere göre farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Verginin kapsamı ölçü olarak esas alındığında bu vergileri aşağıdaki şemada görülüşü gibi sınıflandırmak mümkündür.

Harcama Vergileri

Özel Tüketim Vergileri

Harcama Vergisi

Genel (Muamele) Satış Vergileri

Yayıllı Muamele Vergileri

Toplu Muamele Vergileri

Katma Değer Vergileri

- Üretim Satış Vergisi
- Toptan Satış Vergisi
- Perakende Satış Vergisi

➤ a) Genel Satış Vergileri

- Malların üretiminden tüketimine kadar geçirdikleri aşamalarda ve el değiştirmesi sırasında alınan vergilerdir. Bu el değiştirme sırasında vergi her üretim aşamasında satış fiyatı üzerinden alınırsa *yayılı muamele vergileri*, üretim ve dağıtım zincirinin sadece bir halkasından alınırsa *toplu muamele vergisi*, her aşamada katma değer üzerinden alınırsa katma değer vergisi adını alır.

➤ Yayılı Muamele Vergileri

- Üretim ve denetim faaliyetlerinin geçtiği her iktisadi işlem aşamasında kümülatif olarak, satış fiyatı üzerinden vergilendiren vergilerdir. Böylece mallar ve hizmetler imalatçıdan toptancıya, toptancıdan perakendeciye ve perakendeciden tüketiciye satılırken satış fiyatı üzerinden vergilendirilirler. Bir mamul söz gelisi üç kez el değiştirirse, üç kez vergiye tabi tutulmaktadır. Yayılı muamele vergilerinin yararlarının yanı sıra çeşitli sakıncaları da bulunmaktadır.

➤ Toplu Muamele Vergileri

- Tek safhalı vergilerdir. Esas itibarıyla yayılı muamele vergilerinin sakıncalarını gidermek amacıyla düşünülmüş ve konulmuş olan bu vergiler, üretim ve dağıtım zincirinin sadece bir halkasından alınırlar. Örneğin, imalatçının toptancıya satışı ya da perakendecinin tüketiciye satışı vergiye konu olur. Bu bakımdan vergi yükü sabit olup işlem adedine göre değişmez.
- Bu vergiler uygulamada; *üretim satış vergisi*, *toptan satış vergisi* ve *perakende satış vergisi* olmak üzere üç ana gruba ayrılır.

➤ 1) Üretim Satış Vergisi

- Üretilen mallar üzerinden ve bu malların üretici tarafından satışı sırasında alınan vergidir. Bu vergide, mamullerin satışı ya da teslimi vergiyi doğuran olay sayılmaktadır.
- Yükümlü sayısının az olması maliyenin sınırlı ölçüde yükümlü ile karşı karşıya kalmasını sağlar. Bu durum idarenin denetimini kolaylaştırır. Üreticilerin genellikle büyük teşebbüsler olmaları, muhasebe yöntemlerine uygun şekilde muhasebe defter ve kayıtlarını tutabilmeleri, muhtemel vergi kaçakçılığını en aza indirmektedir.
- Verginin kendine özgü sakıncaları arasında, devletin öngördüğü geliri sağlayabilmek için yüksek oranlar uygulamak zorunda kalması ve kaçakçılığa özenmesi sayılabilir.

➤ 2) Toptan Satış Vergisi

- Malların toptan ticaret kesiminden perakende ticaret kesimine geçişi sırasında, toptan satış fiyatı üzerinden alınan vergidir. Bu vergide üretim ve perakende ticaret safhası yükümlülük dışında kalmaktadır.
- Uygulamada toptancı tüccarlar ticaret siciline kayıtlanırlar. Toptancıların sayılarının az olması verginin kolay uygulanmasını sağlar. Verginin oranı üretim vergisine göre daha düşük belirlenebilir.

➤ 3) Perakende Satış Vergisi

- Malların tüketiciye satışı sırasında alınan toplu muamele vergisidir. Bu bakımdan malın üretim ya da toptan satış aşamaları vergi dışında kalır. Vergi ancak malların perakendeci tarafından tüketicilere teslimi ya da satışı halinde ve bir kere alınır.
- Perakende satış vergisinin büyük yükümlü kitlesine yönelik olması devletin gelir getirme yeteneğini arttırabildiği gibi, belirli bir gelirin elde edilmesi için daha düşük vergi oranları uygulanabilmesine imkan sağlar. Vergi oranlarının düşüklüğü ise vergiden kaçma çabalarını en aza indirir. Perakende vergisinin en önemli sakıncası idari güçlükler yaratmasıdır.

■ Katma Değer Vergisi

■ Genel satış vergileri uygulamasının tarihi gelişimi içinde ulaştığı en son aşama olarak görülmektedir. KDV, üretim ve tüketim sürecine dahil olan firmaların kendi iş güçleri, makineleri, teçhizatları ile başka firmalardan edindikleri mal ve hizmetlere kattıkları değerlerden alınan bir vergidir.

■ KDV, yayılı muamele vergileri ile toplu muamele vergilerinin başarılı yönlerinin birlikte düşünülmesi şeklinde ifade edilebilir.

■ Katma Değer Vergisinin Diğer Muamele Vergilerine Göre Fayda ve Sakıncaları

■ Faydaları

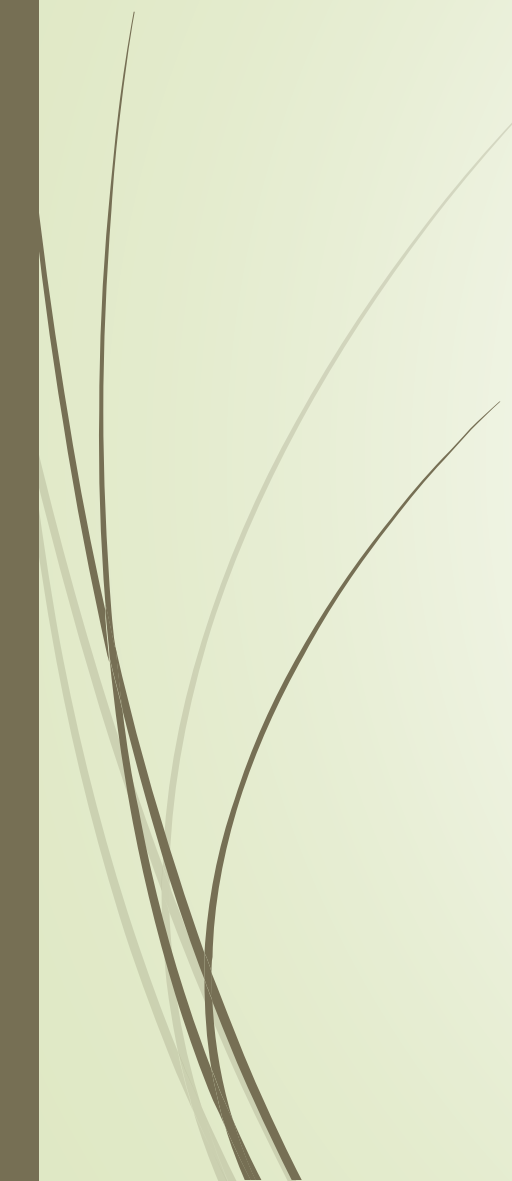
■ Yayılı muamele vergileri, az aşamadan geçen mallar ile çok aşamadan geçen mallar arasında birinciler lehine bir ayırım yapar. Üretim satış vergisi ve toptan satış vergisi ise belli bir üretim ve dağıtım aşamasından alınır.

■ Yayılı muamele vergileri ile üretim satış vergisi ve toptan satış vergisi firmalar arasında sun'i parçalanmalara yol açar ve dolayısıyla işletmelerin örgütlenmesini etkiler. KDV, işletmelerin üzerinde tarafsız olduğu gibi, bir safhada katma değer düşük gösterilmesi daha sonraki safhanın katma değerini büyülteceği vergilenme bakımından parçalanma ya da bütünleşmenin önemi kalmaz.

■ Yayılı muamele vergileri ile imalat ve toptan satış safhalarında alınan vergiler, vergide piramitleşmeye yol açarak fiyatların vergiden daha fazla artmasına neden olurlar. KDV ise vergide piramitleşmeye yol açmaz ve bu bakımdan meydana gelecek fiyat yükselmesine engel olur.

■ Yayılı muamele vergi uygulamasında nihai vergiler üzerindeki vergi yükünü hesaplamak oldukça zor ve hatta olanaksızdır. KDV uygulamasında vergi, faturalar üzerinde açık bir şekilde görüldüğünden vergi yükünü hesaplama olanağı bulunduğu gibi, toptancı, imalatçı ya da perakendeci şeklindeki kesin bir ayırım da uygulamada çok gerekli değildir.

■ Toptancı ve özellikle imalatçı safhada alınan toplu muamele vergilerinde, vergi tabanı dar olduğu için vergi oranlarının KDV'ne kıyasla yüksek tutulması gerekir. KDV'nin kapsamı çok geniş olduğundan aynı gelir çok daha düşük oranlarla gerçekleştirilebilir.

- 
- 
- Yayılı muamele vergilerinin ve perakende satış vergisinin bünyesinde vergi güvenliği açısından bir oto kontrol yoktur. KDV'nde ise, firmaların satın aldıkları girdileri dolayısıyla ödedikleri KDV'ni, satışları üzerinden mahsup etme olanağı bulunduğundan, yükümlüleri arasında bir menfaat zıtlaması vardır. Bu durum sistem olarak KDV'ne oto kontrol özelliklerini verir ve vergi kaçırma olanağını azaltır.
 - Yayılı muamele vergilerinde sermaye malları yayılı bir şekilde vergilendirilirken, özellikle tüketim tipi KDV'nde sermaye malları vergiden arındırılır. Böylece firmaların modernleşmesi ve ileri teknikleri kullanma istekleri de kösteklenmemiş olur.
 - Perakende satış vergileri doğrudan doğruya tüketicilere yapılacak satışlarla üretici işletmelere yapılacak satışlar arasında bir ayırma gerek duyulmaktadır. İdari güçlüklerle ve zorlanmalara yol açan bu durum KDV uygulamasında görülmez.
 - KDV ile lüks maddelerle zorunlu maddelerin ayrı tarifelere tabi tutulması çok kolay olduğundan, düşük gelirler lehine bir ayırım yaratılma olanağı da vardır.
 - KDV'nin uygulanması ile neticede normal olarak fiyatlarda bir artış olacaktır. Bu durum talebin kısılmasına yol açacağından enflasyonla mücadelede iyi bir araç olarak görülmektedir.

➤ Sakıncaları

- Yayılı muamele vergileri ile üretim satış vergisi ve toptan satış vergisi daha düşük olanlar uygulanması bakımından KDV'ne göre daha avantajlıdır. Genellikle imalat ve toptan satış vergilerinde yükümlü sayısının az olması idarenin işlerini kolaylaştırır.
- Yükümlülerin KDV ile ilgili muhasebe işlemleri oldukça ileri bir tekniği gerektirir. Ayrıca faturalardaki KDV'nin gösterilmesi, beyannamelerin düzenlenmesi, vb. işlemler KDV uygulamasında ağırlığı hissettirir.
- Perakende satış vergileri ile tüketim tipi KDV gerçekte özdeş vergilerdir. Aynı oranda uygulanan her iki vergi de, aynı matrah üzerinden eş hasılat sağlarlar. Genel olarak uygulandıkları takdirde, kapsamı ve yükümlü sayıları bakımından da büyük farklar yoktur.
- Ayrıca perakende satış vergisi, dış ticarete vergi iadesinin tam yapılabilmesi bakımından KDV'nin üstünlüklerini taşır. Perakende satıştan önceki safhaları vergi dışı tuttuğundan, KDV'nde olduğu gibi dikey bütünleşmeye yol açmaz. Perakende satış vergilerinin uygulama alanını tıpkı KDV'nde olduğu gibi tarım faaliyetlerine ve hizmetlere de yayma olanağı vardır.
- Perakende satış vergilerinde vergi farklılaştırılması yaparak verginin şahsileştirilmesi olanağının sağlanması KDV'ne göre bu vergilerin üstünlüğüdür. Çünkü, KDV'nde oran farklılaştırması olanağı sınırlıdır.
- KDV, sanayileşmiş, piyasa ekonomisi genişlemiş, eğitim düzeyi yüksek olan gelişmiş ülkelerde etkin bir şekilde uygulanabilecek bir vergidir. Buna karşılık piyasa faaliyetleri dar bölgede kalan, mali idareleri yetersiz, gelir ve servet dağılımı adaletsiz olan gelişmekte olan ülkelerde, uygulanması oldukça zor ve hatta elverişsizdir.

➤ Katma Değerin Hesaplanma Yolları

- Katma değer toplanma yöntemi ya da gelir yolu, çıkarma yöntemi ya da üretim yolu, vergi mahsubu ya da vergiden vergi çıkarma (vergi kredisi) yöntemi.

➤ Toplama Yöntemi

- Bu yöntemle göre katma değer, üretim faktörlerine üretime katılma karşılığında yapılan ödemeler (ücret, faiz, kira ve kâr) toplamını ifade eder. Kârın hesaplanmasında amortismanlar düşülür ve stok artışları eklenir. Bu yöntemle bulunacak matraha vergi oranının uygulanması yeterlidir. Toplama yöntemi çeşitli sakıncalar yarattığı için uygulanmamaktadır.

➤ Çıkarma Yöntemi

- Bu yöntemde katma değer, toplam üretim değerinden mal ve hizmet alışları için yapılan ödemeler çıkarılmak suretiyle bulunur. Pratik yönden bu hesaplama, bir dönemde üretimin tümü satılmışsa, ondan; üretiminin tümü satılmamışsa, satışlar ile stoktaki artışın (dönem sonu stoku- dönem başı stoku) toplamından alış tutarı düşülmek suretiyle yapılır. Uygulamada vergi matrahı satış bedelleri toplamından alış bedelleri toplamı indirilmek suretiyle saptanır. Çıkarma yöntemi gerek gayri safi hasıla tipi KDV'ne, gerekse tüketim tipi KDV'ne uygundur.

➤ Vergi Mahsubu Yöntemi

- KDV hesaplanmasında en çok kullanılan yöntem vergiden vergi çıkarma yani vergi mahsubu yöntemidir. Bu yöntem basit ve kolay olduğu için Türk KDV sisteminin kuruluşunda da esas alınmıştır. Bu yöntemde firmalar, satışları üzerinden tahsil ettikleri KDV'nden alışları üzerindeki indirirerek idareye öderler.
- Vergi mahsubu yöntemi esas itibariyle tüketim tipi KDV'nin hesabına uygundur.
- Bu yöntemin diğer iki yönteme göre bazı üstünlükleri vardır:
 - 1) Stok hareketlerini ve amortisman hesaplarının izlenmesini gerektiğinden muhasebe tekniği yönünden kolaylık sağlamaktadır.
 - 2) Firmalar faturalı alışları üzerindeki KDV'lerini mahsup etme olanağına sahip olacaklarından fatura düzeninin kuvvetlenmesine ve fatura alıp-verme bakımından karşılıklı zıt çıkarların oluşmasına yol açar. Böylece vergi güvenliğinin çok önemli unsuru olan oto-kontrol sağlanır.
 - 3) Fatura yöntemi «invoice system», üretiminden çeşitli dağıtım safhalarına doğru mevcut bulunan çeşitli aşamalar arasında vergi oranlarının farklılaştırılmasına olanak tanır. Böylece üretim ve dağıtım sürecinde, kademeler arasında girdiler üzerindeki vergi yükünün ayırmacı olarak uygulanması mümkündür. Dikey farklılaştırma ile üretimden dağıtıma doğru belli bir aşamanın vergi yükünün hafifletilmesi ya da sıfıra indirilmesi mümkündür.

■ Katma Değer Vergisinin Türleri

■ Gayrisafi Hasıla Tipi KDV

- KDV'nin matrahı, üretim ve dağıtım sürecine dahil olan firmaların diğer firmalardan aldığı girdilere kendi faaliyeti sonucunda kattığı değer olduğuna göre, bu katma değer eğer dayanıklı sermaye mallarının üretim sürecinde yıpratılan paylarının değerini de kapsıyorsa, verginin matrahı gayrisafi katma değere ulaşır.

- Firmalar açısından gayrisafi hasıla tipi KDV'nde, vergi matrahı; satışlar- diğer firmalardan alımlar + stok değişimleridir.

■ Gelir Tipi KDV

- Sermaye mallarının yıl içinde meydana gelen aşınma ve yıpranma paylarının katma değerden düşülmesine olanak tanıyan bir sistemdir. Böylece sermaye mallarına kısmen indirim tanımaktadır.

- Satışlar – Alımlar – Stok Değişimleri – Aşınma şeklindedir.

■ Tüketim Tipi KDV

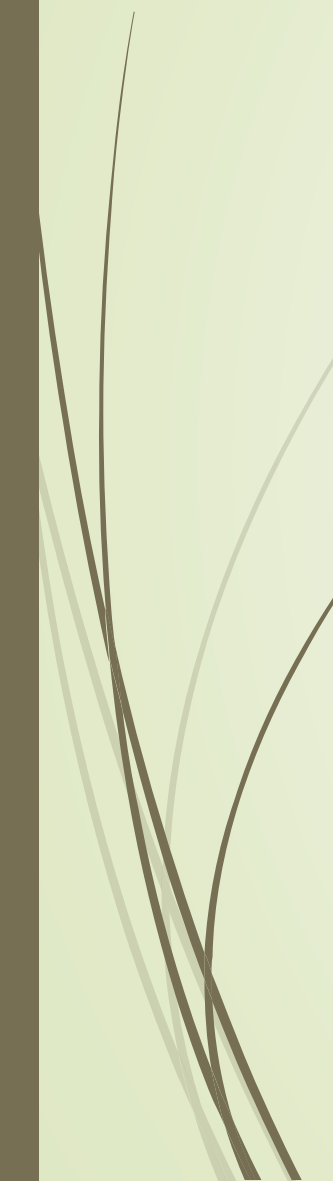
- En kolay ve uygulamada en yaygın olan KDV türü tüketim tipi KDV'dir. Bugün gerek AB'ne üye ülkelerinde ve gerekse diğer ülkelerde ve ülkemizde KDV'nin bu tipi esas olarak kabul edilmiştir.

- Ücret + Kâr + Faiz + Rant + Amortismanlar – Yatırımlar olarak ifade edilebilir.

■ Ücret Tipi KDV

- KDV'nin bu tipinde, sermaye mallarının bedelleri ya da yıpranma payı yerine sermaye gelirlerinin katma değerden indirilmesi söz konusudur.

- NP- (Rant + Faiz + Kâr) = Ücret olacaktır.

- 
- 
- Ülkemizde KDV'nin üç grup halinde ortaya konmuştur. Türkiye' de yapılan aşağıdaki işlemler katma değer vergisine tabidir.
 - Ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler,
 - Her türlü mal ve hizmet ithalatı,
 - Diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetlerdir.
 - *Vergi doğuran olay*, mükellefle vergi konusu arasındaki ekonomik ve hukuki ilişkinin meydana gelmesi olarak tanımlanmaktadır.
 - *Vergi mükellefi*, vergi konusuna giren işlemleri yapan herkestir.
 - *KDV oranı*, vergiye tabi her bir işlem için %10'dur. Cumhurbaşkanı bu oranı, dört katına kadar arttırmaya, %1' e kadar indirmeye, bu oranlar dahilinde çeşitli mal ve hizmetler ile bazı malların perakende safhası ve inşaatın yapıldığı arsanın veya konutun vergi değeri ve bulunduğu yeri esas alarak konut teslimleri için farklı vergi oranları tespit etmeye yetkilidir. Türkiye'de uygulanan oranlar, %1, %8 ve %18'dir.
 - *Beyanname verme zamanı*, mükellefler ve vergi kesintisi yapmakla sorumlu tutulanlar KDV beyannamelerini, vergilendirme dönemini takip eden ayın yirmi altıncı günü akşamına kadar ilgili vergi dairesine vermekle yükümlüdürler.

- 
- 
- *Katma Değer Vergisi*, mükellefler veya vergi kesmekle sorumlu tutulanlar tarafından aşağıda belirtilen süresi içinde ödenmek zorundadır.
 - Bir aylık vergilendirme dönemine ait vergi, ilgili ayı takip eden ayın 26. günü akşamına kadar,
 - Üç aylık vergilendirme dönemine ait vergi, ilgili üçüncü ayı takip eden ayın 26. günü akşamına kadar,
 - Vergi sorumluları kesintinin yapıldığı ayı takip eden ayın 26. günü akşamına kadar,
 - Mal ithalatı gümrük vergisine tabi ise gümrük vergisi ile aynı zamanda,
 - Mal ithalatı gümrük vergisine tabi değil ise gümrük hattından geçiş anında,
 - İthalatın hizmet ithalatı olması durumunda vergi sorumlusu sıfatıyla izleyen ayın 26. günü akşamına kadar.

► Özel Tüketim Vergileri

- Kanunla belirtilen bazı mal ve hizmetlerin genellikle yurt içi üretimi ya da satışı üzerinden alınan vergilerdir.
- Genellikle devletin gelir sağlamak amacıyla vergilendirdiği talep esnekliği yüksek olan lüks tüketim maddeleri ile, alışkanlık veren keyif maddelerini hedef almakla beraber, verginin kapsamı genişletildiğinde, çok sayıda muafiyet ve istisnalar ile kapsamı daraltılan genel satış vergisine benzediği görülür.

► Vergilendirme Tekniği ve Tahsili

- Özel Tüketim Vergileri, vergilendirme tekniği bakımından iki esasa dayanır. Bunlar; *Advalorem* ve *Spesifik teknikler*dir.
- Birinci esasa göre, Özel Tüketim Vergisi, bir mal ya da hizmet için harcanan bedelin belirli bir yüzdesi kadar alınır. Bu çeşit vergilerde genellikle satış değeri matrah olarak kabul edildiğinden, değer esasına dayalı «Advalorem» vergiler denir.
- Spesifik teknikte ise vergi, satılan malın ya da hizmetin bir birimi üzerine sabit miktarda konulmaktadır.

► Uygulama Alanları

- Özel Tüketim Vergilerinin konusu ülkeden ülkeye çok değişmekle beraber, daha çok alışkanlık verici maddeler (kahve, çay, sigara, içki, uyuşturucu madde vb.), lüks maddeler (kürk, mücevher, motorlu araçlar, elektrikli aletler vb.) sürümü çok yüksek olan bazı ilk maddeler (benzin, gaz, çimento, cam, demir, vb.) ve sağlanan özel faydanın hizmetten yararlanana ödettirilmesi için bu hizmetle ilgili bir işlemde alınan bedeller üzerinden toplanmakta ve ülkeler arasında vergilendirme yönünden ortak bir benzerlik göstermektedir.

► Uygulama Nedenleri

- ÖTV ile fayda ilkesinin gerçekleştirilmesi mümkün olabilir.
- ÖTV dolaylı vergileri artan oranlı bir duruma getirmek için kullanılabilir.
- Vergi idaresinin güç olduğu durumlarda, vergileme için belirli bir takım mallar seçilebilir.
- ÖTV, «demerit» (sosyal faydaları düşük ya da sosyal zararları olduğu kabul edilen) malların tüketimini kısıtlamak için konabilir.
- ÖTV, savaş vb. enflasyonist dönemlerde direkt kontrol araçlarına gerek duyulmaksızın, özellikle kıt malların kullanımını kısmak için tayinlama aracı olarak da kullanılabilir.
- Bazı üretim ve tüketim faaliyetlerinin neden olduğu dışsal maliyetleri iç maliyet olarak yüklemek için ÖTV kaynak kullanımında etkinsizliği düzeltmek için kullanılabilir.

■ Sakıncaları

- ÖTV vergi konusu dar olduğundan, belirli bir gelir sağlayabilmesi için daha yüksek oranlar uygulanmasını gerektirebilir. Bu durum vergiye olan tepkiyi arttırır ve vergi kaçırmayı körükler.
- Tüketim harcamalarında genel olarak sağlanmak istenilen vergi yükü yeknesaklığını bozar. Vergilenen ve vergilenmeyen malların tüketicileri arasında kaçınılmaz bir ayırım yapmış olur.
- Endüstriyel üretim genişledikçe bu vergi tatminkar olmayan bir duruma gelir. Çünkü ÖTV ile belirli mallar vergi konusuna alındığından konularının tanımı gerekir. Bu durum idari güçlükler yaratır.
- ÖTV, vergilendirilmiş sanayiler aleyhine farklılık yarattığı gibi, bu sanayiler arasında vergi oranlarının farklı olmasından dolayı da benzer farklılığa neden olur.
- ÖTV, toplam refah üzerinde azaltıcı etki yaratır.
- ÖTV kaynakların dağılımını eşit hasılat sağlayan gelir vergisine göre daha fazla bozmaktadır. Bu nedenle, iki vergi denk dağıtılsa bile, gelir vergisi verimli alanlarda ÖTV'ne hatta genel satış vergilerine tercih edilmektedir.
- ÖTV, geliştirilmeye çalışılan yurt içi endüstrilerin piyasalarını şiddetle kısıarak bu endüstrileri tahrip edebilir.

- 
- 
- Özel tüketim vergisi kanununun (ÖTVK) kabul edilmesinde üç temel neden bulunmaktadır.
 - Vergilerde sadeleştirmeye gidilmesi
 - Dolaylı vergiler alanında AB mevzuatına uyum sağlanması
 - IMF'ye verilen taahhüt
 - ÖTV'nin konusunu, ÖTV kapsamına giren malların teslimi, ilk iktisabı veya ithali oluşturmaktadır. Hizmetler verginin konusuna girmez. Konusuna giren ürünler, Kanuna ekli 4 ayrı listede belirtilmiştir.
 - I Sayılı Liste: Petrol ve ürünleri
 - II Sayılı Liste: Motorlu Taşıtlar
 - III Sayılı Liste: Tütün mamulleri ile alkollü içkiler ve kolalı gazozlar
 - IV Sayılı Liste: Lüks mallar ile beyaz eşya ve elektronik ürünler
 - ÖTV oranı I sayılı listedeki ürünler için birim vergi miktarı, diğer listelerde yer alan ürünler için ise değer esaslı olarak belirlenmiştir.



➤ C. Harcama Vergisi

- Şimdiye kadar, belirli bir şekilde sadece Seylan ve Hindistan'da denenmesine rağmen başarılı olamayan «Harcama Vergisi» bir gerçek kişinin belirli bir dönemde yapmış olduğu toplam cari tüketim harcamaları üzerinden alınan şahsi karakterli, dolaysız bir vergidir.

VERGİ SİSTEMLERİ

- Kuramsal olarak zaman zaman tek vergi fikrinin savunulmuş olmasına karşın, her dönemde ve her ülkede pek çok vergi bir arada uygulanmıştır. Yaşanılan ekonomik, mali, sosyal ve siyasal koşullara göre bazı vergiler kaldırılmış, bazıları düzenlenmiş ve bazen de yeni vergiler konulmuştur. İşte böyle bir oluşumun sonucu belirli bir zamanda, belirli bir ülkedeki vergilerin tümü bir sistemi oluşturmakta ve karşımıza vergi sistemi kavramı çıkmaktadır.
- Vergi sistemi, belirli amaçlara ulaşabilmek için bilimsel kurallara dayanılarak düzenlenmiş vergiler topluluğudur.
- Vergi sistemi dinamik bir kavramdır. Çünkü vergi sistemleri mali, iktisadi, sosyal ve hukuki etkenlere bağlı olarak ülkeden ülkeye değiştiği gibi, zamanın etkisiyle de sürekli bir gelişme ve değişme durumu gösterir.

DEĞİŞİK VERGİ SİSTEMLERİ

- Günümüz ekonomileri değişik vergiler uygulayarak gittikçe artan kamu hizmetlerinin finansmanını sağlayabilmekte, hatta bu değişik vergiler dahi yeterli olmadığından borçlanma gibi vergi dışı finansman kaynaklarına başvurmaktadır. Buna rağmen, maliye kuramında, öteden beri üzerinde tartışılan ancak hiçbir zaman uygulanma olanağı bulunmayan bir görüş vardır. Bu görüş tek vergi görüşüdür.
- **Tek Vergi Sistemi**
- Devletin gereksinim duyduğu gelirin tümünün sadece bir vergi uygulaması yoluyla sağlanmasını öngörmektedir. Tek vergi savunucularının dayanakları üç temel varsayımda toplanmaktadır.
- Ekonomide net hasıla tek bir sektör tarafından yaratılmaktadır.
- Ekonomide tüm üretime girdi olan tek bir mal vardır.
- Ekonomide adaletli gelir dağılımını sağlayacak olan tek vergidir.
- Tek vergi görüşü taraftarlarının üzerinde birleştikleri ortak nokta; tek vergi uygulamasının kolay, ucuz ve açık olduğu, ayrıca böyle bir vergi ile adaletli bir biçimde en çok hasılat sağlanacağıdır.



► Tek Vergi ile İlgili Olarak İleri Sürülen Görüşler

► 1) Araziyi Esas Alan Görüş

► Verginin araziden alınması konusundaki görüştür.

► 2) Arazideki Değer Artışını Esas Alan Görüş

► Topraktaki değer artışlarının vergilendirilmesi gerektiği görüşüdür.

► 3) Sermayeyi Esas Alan Görüş

► Yeni oluşan sermayeye dokunulmaması, vergi oranının düşük tutulması, sağlanacak hasılatın büyük olması yönlerinden savunulmuş olan görüştür.

► 4) Enerjiyi Esas Alan Görüş

► Tek verginin enerji üzerinden alınması görüşüdür.

► 5) Hammaddeyi Esas Alan Görüş

► Sadece hammaddeden vergi alınması ile ilgili görüştür.

► 6) Geliri Esas Alan Görüş

► Sadece gelirin vergilendirilmesini savunan görüştür.



► Tek Vergi Sisteminin Eleştirisi

- Tek vergi görüşü bugüne kadar uygulama olanağı bulamamıştır. Ne kadar verimli olursa olsun, tek kaynaktan alınacak vergi ile kamu harcamalarının karşılanmasına olanak yoktur.
- Ayrıca tek vergi ile yetinilecek olunursa bu oranı zorunlu olarak çok yüksek tutulacaktır. Böylesine yüksek oranların vergi kaçakçılığını kışkırtması doğaldır.
- Tek veri aynı zamanda adil de değildir. Çünkü alındığı kaynağı, oranının yüksek oluşu nedeniyle kurutacak ve bu durum sapmalara neden olacaktır.



■ Çok Vergili Sistemler

- Hemen her devletin vergi sisteminde gelir, harcama ve sermaye üzerinden alınan çeşitli vergiler mevcuttur.
- Çok vergili sistemlerin tek vergi sistemine göre çeşitli üstünlükleri vardır.
- Kamu harcamalarının günümüzde çok artmış olması, çok vergili sistemleri gerektirmektedir.
- Çok vergili sistem ile vergi yükü tek vergiye oranla, vergi oranlarını yaymak yoluyla, daha adil bir biçimde dağıtabilmektedir.
- Çok vergili sistemde vergiler kişilerin ödeme gücüne göre dağıtılabilmekte, böylece vergi baskısı azaltılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca bu sistemde vergi yükümlüleri özellikle dolaylı vergilerde, vergi ödediklerinin pek farkına varamamakta ve vergi baskısını daha az hissetmektedirler.
- Çok vergili sistemin üstün olduğu taraflardan biri de sistem içerisinde bazı vergilerin sakıncalarını, diğerlerinin iyi taraflarını giderebilmesidir.

İYİ BİR VERGİ SİSTEMİNİN NİTELİKLERİ

- Vergi yükünün dağılımı adil olmalıdır. Herkes, bu şekilde kendi payına düşen vergiyi ödemelidir.
- Vergiler etkin çalışan piyasalardaki iktisadi kararlara en az karışacak şekilde seçilmelidir. Vergiler aynı zamanda özel ekonomideki etkinsizlikleri düzeltmek için uygun bir araç olarak da kullanılabilirler.
- Vergi yapısı, istikrar ve büyüme amaçlarına yönelik maliye politikasının kullanılmasını kolaylaştırmalıdır.
- Vergi sistemi, etkin olmayan bir vergi idaresi meydana getirmemeli ve yükümlülerce anlaşılır olmalıdır.
- İdare ve tahsil giderleri düşük olmalı ve böylece kamu harcamaları için yeterli geliri sağlamalıdır.

PARAFİSKAL GELİRLER



► **Parafiskal gelir**, «kamu ya da yarı kamu kuruluşlarınca, genel bir amaca tahsis edilmek ve yükümlülerin çıkarları doğrultusunda kullanılmak üzere ve karşılık ilkesine göre tahsil edilen, devlet bütçesi dışında ayrı bir bütçede gösterilen zorunlu ödemeler» dir.

► **Parafiskal gelirlerin temel bazı nitelikleri;**

- Fayda sağlanması
- Yararlanma ve ödeme gücü ilkelerinin uygulanması
- Diğer kamu gelirlerinden farklı olması
- Belirli amaçlara ayrılması
- Zorunlu ödeme olmaları
- Farklı birimlerce tahsil edilmesi
- Genel bütçe dışında yer almaları
- Tahsis ilkesinin geçerli olması
- Hukuki nitelik taşıması

PARAFİSKAL GELİRLERİN BENZER KAVRAMLARLA KARŞILAŞTIRILMASI

➤ A. Parafiskal Gelir ve Vergi

➤ *Benzer Yönleri*

- Her ikisi de güçlerini kamu hukukundan aldıkları için tahsilleri zorunludur ve cebre dayanır.
- Her ikisinde de yükümlülükten kurtulma söz konusu olamaz.
- Her ikisinde de ödenen miktar ile elde edilen fayda arasında bir orantı yoktur.
- Yükümlüleri gerçek ya da tüzel kişilerdir.
- Ödentiler para ile yapılmaktadır.
- Vergilerde olduğu gibi parafiskal gelirlerin alınması için de türlerine göre, konusu, yükümlüsü, matrah ve tarifesinin kanunlarda yer alması gerekir.

► *Farklı Yönleri*

- Vergiler, kamu idarelerince tahsil edilirler ve devlet bütçesinde yer alırlar. Parafiskal gelirler, kamu idareleri dışındaki tüzel kişiler ve ekonomik, sosyal ve mesleki kuruluşlar tarafından tahsil edilirler ve devlet bütçesinde yer almazlar.
- Vergiler bütçede yer aldıklarından «ademi tahsis ilkesi» gereğince tahsil edilirler, belli bir amacın gerçekleşmesi için tahsil edilen parafiskal gelirlerde «tahsis ilkesi» geçerlidir.
- Vergi karşılıksız bir ödemedir. Tartışmaya açık olsa da genelde parafiskal gelirlerde bir karşılık vardır.
- Herkes kamu giderlerini karşılamak üzere, ödeme gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür. Parafiskal gelirler bir teşekkül lehine olarak ve teşekkülün gördüğü hizmetler karşılığında ya mensuplarından ya da teşekkülün hizmetlerinden yararlananlardan alınır ve ödenen tutarlar vergilere göre daha düşüktür.
- Verginin özellikle kişisel gelir vergisinin temel fonksiyonu gelir oluşturma ve gelirin yeniden dağılımını sağlamaktır. Parafiskal gelirlerin özellikle sosyal olanların temel fonksiyonu, sosyal güvenlik programını finanse etmektir.
- Vergi borcunun tamamı yükümlü tarafından ödenmesine rağmen, parafiskal gelirlerin bir bölümü işverenler tarafından ödenmektedir.

➤ B. Parafiskal Gelir ve Harç-Resim

➤ *Benzer Yönleri*

- Her üç gelir türünün de tahsili zorunludur.
- Her üç gelir türü de bir kurum ya da belirli bir hizmet için kurumun mensuplarından veya o hizmetten yararlanan kimselerden alınır.
- Belirli bir hizmet talep edilmeyecekse, bu tür ödemeler de yapılmayacaktır. Ödemeyi yapanların ödeme karşılığında bir çıkar sağlamaları gerekir.
- Her üç gelir türü de gerçek ya da tüzel kişilerden para alarak alınan nihai ödemelerdir.

➤ *Farklı Yönleri*

- Parafiskal gelirler kamu idareleri dışındaki kamu kurumlarınca tahsil edilmelerine karşılık, harçlar ve resimler sadece devlet ve mahalli idareler gibi kamu idareleri tarafından alınır.
- Daha yeni bir kamu gelir türü olmasına rağmen parafiskal gelirlerin toplam kamu gelirleri içindeki payı harç ve resimlere göre daha fazladır.
- Parafiskal gelirlerde, ödenen para ile sağlanan çıkar bir mesleğe bir topluluğa götürülen hizmetten faydalanma şeklinde dolaylıdır, harç ve resim karşılığında görülen hizmet ise herhangi bir kişiye şahsen götürülen doğrudan bir hizmettir.

■ C. Parafiskal Gelir ve Fiyat

- Belirli bir hizmet karşılığı olarak ödenmesi, parafiskal gelirlerin bir çeşit fiyat olarak görülmesine yol açmıştır. Ancak ticari amaçlarla alınmaları ve hizmetin tam karşılığı olmaksızın hizmetten yararlanandan zorunlu olarak tahsil edilmesi onu fiyattan uzaklaştırmakta, vergiye yaklaştırmaktadır. Aralarındaki farklar şunlardır;
- Fiyat, ekonominin piyasa esasına göre tespit edilmesine karşılık, parafiskal gelirler fiyatın ekonomik unsurlarını kapsamazlar. Mükellefin ödeme gücüne göre belirlenirler ve hiçbir zaman görülen hizmetin tam karşılığı olarak değerlendirilmezler.
- Fiyat temelli ve kökeni bakımından subjektif özellik taşımasına karşılık, parafiskal gelirler objektif bir kaynaktan çıkan ve genel bir hukuki duruma dayanan bir kamu alacağıdır.

PARAFİSKAL GELİRLERİN SINIFLANDIRILMASI

- **Kurumsal Sınıflandırmada**, parafiskal gelirler bu gelirleri tahsil eden kuruluşlara göre sınıflandırılır.
- **Fonksiyonel Sınıflandırmada**,
- *Mesleki Parafiskal Gelirler*, belirli bir mesleğin yürütülebilmesi için o meslekle ilgili kuruluşa üye olmak, üye olmanın karşılığında aidat ödenmesi gerekir ki, yapılan bu ödenti parafiskal geliri oluşturmaktadır. Meslek odaları aidatları gibi.
- *Ekonomik Parafiskal Gelirler*, bazı mal piyasalarını teşvik etmek ve istikrara kavuşturmak amacıyla üreticisine ya ihracatçısına prim şeklinde ödeme yapılmak suretiyle daha çok tarım sektöründe kullanılır.
- *Sosyal Parafiskal Gelirler*, özel tanımlarla kurulmuş sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan prim ödemeleri sosyal parafiskal gelirlerin başlıca örneğini teşkil eder.

PARAFİSKAL GELİRLERİN ETKİLERİ

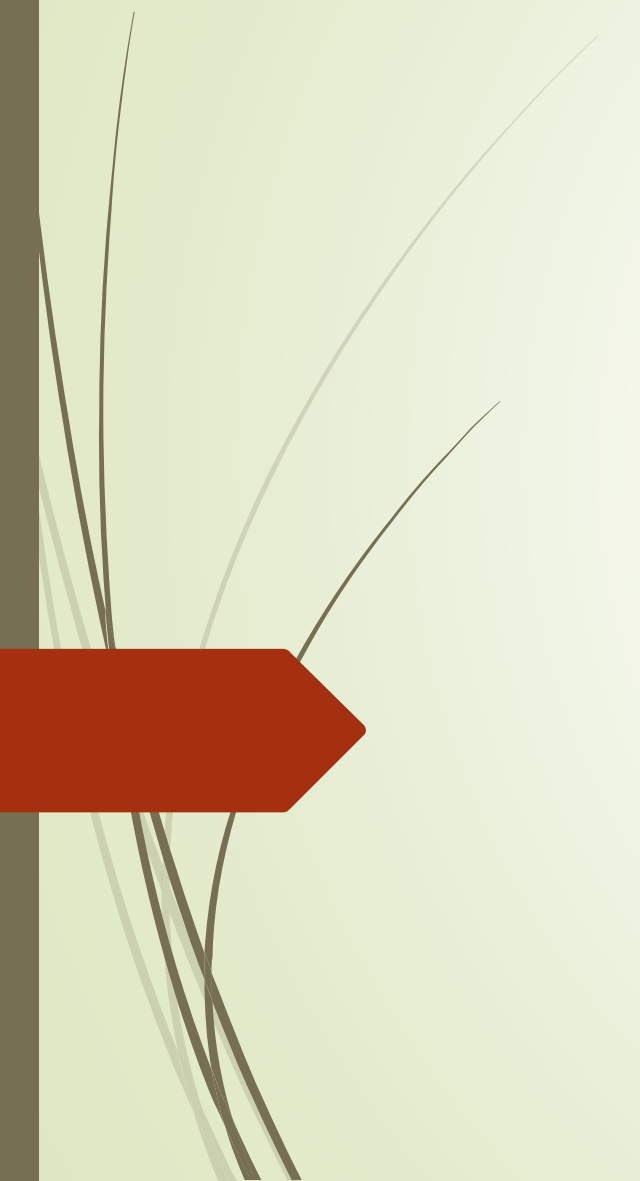
➤ A. Parafiskal Gelirlerin Ekonomik Etkileri

➤ 1. Parafiskal Yük

- Ekonomide sosyal güvenlik örgütlerince tahsil edilen parafiskal gelir toplamının, toplam primlere esas ücret ve maaş miktarına bölünmesiyle elde edilen bir orandır.

➤ 2. Parafiskal Yansıma

- Sosyal sigorta kurumlarının işçi ve işveren olmak üzere iki tip yükümlüsü vardır. Devlet de işveren tarafında yer almaktadır. Genellikle, işçi ödedikleri primler stopaj yoluyla kesilmekte ücret ellerine net geçmektedir. Bu bakımdan kesilen bu primleri başka gelir gruplarına yansıtmaları oldukça zor olduğundan ödenen bu primler etkileri bakımından tamamen bir dolaysız vergi niteliği taşır. Dolayısıyla bu prim yükü sigortalı üzerinde kalır. İşçiler ücretleri arttırma yollarını bulurlarsa ancak bu takdirde yansıma geçerli sayılabilir.



KAMU BÜTÇESİ

11. HAFTA

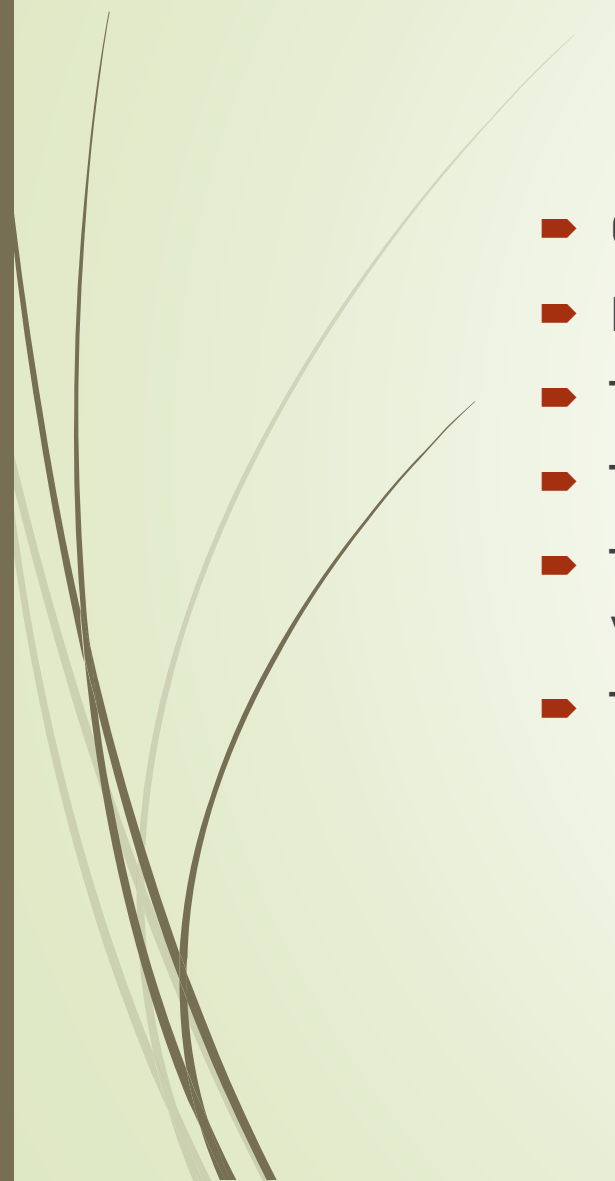
BÜTÇE KAVRAMI VE ÖZELLİKLERİ

- A. Bütçe Kavramı
- Kelime Latince «bulga» kelimesinden gelmektedir. İlk kez 18. yüzyılda İngiltere'de kullanılmış ve tüm dillere «budget» kelimesinden geçmiştir.
- Bütçenin Türkiye' de kullanılması Tanzimat'tan sonra olmuştur.
- 1876 tarihli Anayasada bütçe kelimesi yer almış ve 1961 Anayasası ile getirilen «Milli Bütçe» kavramı ile tasarıya Bütçe Tasarısı ve içinde yer alan kanuna da Bütçe Kanunu denilmiştir.
- 1982 Anayasasında yapılan düzenleme ile Bütçe Teklifi ibaresi Bütçe Tasarısı ifadesinin yerine getirilmiş, bütçe kanun teklifi hazırlığı Cumhurbaşkanıya verilmiştir.



➤ B. BÜTÇENİN TANIMI

- Bütçe, devletin belli bir süre içindeki gelir ve giderlerini tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin veren bir tasarruftur.
- 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ise bütçenin tanımı, «Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade eder.» şeklinde yer almıştır.



➤ C. BÜTÇENİN TEMEL UNSURLARI

- Bütçede bulunan ve 4T olarak adlandırabileceğimiz temel unsurlar;
- Tahmin; Bütçe, devletin geleceğe ait gelir ve gider tahminlerini gösterir.
- Tahdit; Bütçe genellikle yıllık tahminleri gösterir.
- Tasdik; Bütçe, gelirlerin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına önceden yetki verir.
- Tevzin; Bütçede yer alan kamu gelir ve gider tahminleri denk olmalıdır.

➤ D. BÜTÇENİN İŞLEVLERİ

- Her ekonomik ve hukuki kurum gibi bütçenin de bazı temel görevleri, yerine getirmesi gereken işlevleri vardır. Saptanmış olan politikaların bütçe yöntemiyle işlerlik kazandırılmasına ve bu konuda bütçenin üstlendiği ödevleri yerine getirme olgusuna bütçenin işlevleri denir.
- Bütçenin işlevleri, klasik işlev ve çağdaş işlev olmak üzere ikiye ayrılır.
- 1. Bütçenin Klasik İşlevleri
 - Mali- iktisadi işlev; Mali işlev, harcamalar ile gelir arasında bir mali denge oluşturmayı amaçlar. İktisadi işlev ise, kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların denkleştirilmesiyle ilgilidir.
 - Hukuki işlev, devlet bütçesinin kanunlarla onaylanması, uygulanması ve denetlenmesine rağmen hukuki bakımdan niteliğinin ne olduğu teoride tartışma konusudur. Hukukçuların görüşlerine göre,
 - Bütçe kanundur.
 - Bütçe bir şart tasarrufudur.
 - Bütçe karma bir nitelik taşır.
 - Siyasi işlev, bütçenin siyasi yönü devletin varlığından kaynaklanır.
 - Denetim işlevi, kamu maliyesinin ve mali işlemlerin, belirtilen esas ve hedeflere uyumlu şekilde yürütülmesinin denetlenmesi şeklinde ortaya çıkar.

➤ 2. Bütçenin Modern İşlevleri

- Konjonktürel İşlevi; bütçenin iktisadi ve mali işlevi ile yakından ilgili olup, genel iktisadi iniş ve çıkışları yani konjonktürel dalgalanmaları inceler, genel iktisadi konjonktürü ayarlama görevi görür.
- Yönetim Aracı Olma İşlevi; bütçe üst kademe kamu yöneticileri tarafından bir araç olarak kullanılmıştır. Devlet yönetimine karşılaşılan güçlükler ve yürütme organının mali yetkililerin halk tarafından denetlenmek istenmesi ile oluşan gelişmelere koşturucu olarak bu işlev sürekli gelişme göstermektedir.
- Planlama Aracı Olma İşlevi; geleceğe ait ekonomik gelişmelerin belli bir sistem içinde yapılmasını sağlar.
- Kaynak Tahsis İşlevi; kamu ve özel kesim arasında öncelikle kaynakların tahsisinde etkinliği sağlaması yanında kamu kesimi bünyesinde birbirine rakip çıkan talepler arasında tercih yapılması ve buna ilişkin karşılıklı dengelerin gözetilmesini amaçlar.
- Adil Gelir Dağılımı İşlevi; kişilerin, bölgelerin, sektörlerin ya da üretim faktörlerinin üretim faaliyetlerine girdiklerinde üretimden aldıkları payları belirten gelir dağılımı piyasa ekonomisinin kendi haline bırakıldığında adil olmayan bir durumu gösterir. Adil dağılımda; hizmetler için parasal ödemeler yapılması ya da özel gelir gruplarının gereksinimlerini karşılamak için belirli programlar geliştirilmesinde gerekli ön şartları hazırlayıp yıllık ya da orta vadeli mali planları belirleme görevini üstlenir.

BÜTÇE DENKLIĞI TEORİSİ

- Bütçe tekniği teorileri, genellikle bütçenin denkliği konusundaki teorik tartışmaları ifade eder. Bu tartışmalar temelde üç grupta toplanabilir.
- 1. Geleneksel Bütçe Teorisi
- Geleneksel (klasik) bütçe teorisi, klasik iktisatçı ve maliyeciler tarafından savunulur ve yıllık denklik kavramına odaklanır. Yıllık denklikten kasıt, devlet bütçesinin gelir ve gider rakamlarının her yıl birbirine eşit olmasıdır. Denk bütçe savunulduğundan, devletin açık bütçe durumunda yaptığı bir uygulama olan kamu borçlanmasına da karşıdrlar. Devlet, sadece uzun vadeli yatırımlar durumunda borçlanabilmeli, bunun dışında küçük ve denk bütçe politikası uygulamalıdır. Bu durum “altın kural” olarak ifade edilmektedir.
- 2. Devri Bütçe Teorisi
- Devri bütçe teorisi, Keynesyen iktisat temelli bir teoridir. Bu teoriye göre kamu bütçesi yıllık olarak denk olmak zorunda değildir. Önemli olan, 7-10 yıllık bir devirde (konjunktürde) bütçenin denk olmasıdır. Yani bazı yıllarda açık verilebilir. Diğer yıllarda bu açık telafi edilebilir. Ancak uzun vadeli bir dönem içinde toplamda bütçe açık vermemelidir.
- 3. Telafi Edici Bütçe Teorisi
- Telafi edici bütçe teorisinde mali denklik yerine ekonomik denklik (arz ve talebin dengeye gelmesi) göz önünde bulundurulmaktadır. Ekonomik dengeyi sağlayabilmek için gerekirse mali denklikten feragat edilebilir. Yani bütçe açık verebilir.

BÜTÇE İLKELERİ

- Bir kamu bütçesinde olması gereken temel özellikler vardır. Bu özellikler herkes tarafından genel kabul gören ilkelerdir. Bu ilkeler şöyle sıralanabilir:
 - Genellik İlkesi
 - Birlik İlkesi
 - Doğruluk İlkesi
 - Önceden İzin Alma İlkesi
 - Giderlerin Bölümler İtibariyle Onaylanması (Ayrım İlkesi)
 - Denklik İlkesi
 - Yıllık Olma İlkesi
 - Alenilik İlkesi (Ulaşılabilirlik)
 - Açıklık İlkesi (Anlaşılabilirlik)
 - Tasarruf İlkesi
 - Hesap Verme Sorumluluğu İlkesi
 - Mali Disiplin İlkesi
- Mali Saydamlık, Şeffaflık
ve Hesap Verilebilirlik

- 1. Genellik İlkesi
 - Devletin büyük ya da küçük tüm gelir ve giderlerinin bütçede yer alması genellik ilkesidir. Genellik ilkesi başlıca iki noktada ağırlık kazanır:
 - - Bütçede yer alan gelir ve giderlerin gayrisafi (brüt) tutarlar olarak belirtilmesi gerekir. Gelirleri toplayan kamu kuruluşları bundan giderlerini düşüp kalanını bütçeye net gelir yazamaz.
 - - Belli gelirlerin belli giderlere tahsis edilmemesi gerekir (adem-i tahsis). Devletin bütün gelirleri bir havuzda toplanır, devletin bütün harcamaları bu havuzdan yapılır. Adem-i tahsis ilkesi her zaman geçerli olmayabilir. İstisnası vardır; Şartlı bağış ve yardımlar bunun en klasik örneğidir.
- 2. Birlik İlkesi
 - Tüm gelir ve giderlerin tek bir bütçede yer almasıdır. İdeal (olması gereken) bir ilkedir. Ancak gerçek hayatta uygulanamayan bir ilkedir. Çünkü kamu sektörünün birçok farklı bileşeni vardır ve bunların hepsinin ayrı bütçeleri olabilir. Dolayısıyla devletin tüm gelir ve giderlerinin tek bir bütçede yer alması zordur.
- 3. Doğruluk İlkesi
 - Bütçe tahminlerine ilişkin olan bu ilke, bütçelerin gelir ve gider tahminlerinin samimi ve doğru olarak yapılması gerektiği anlamına gelir. Sübjektif (öznel) doğruluk, bütçeyi yapan yöneticilerin iyi niyetli olmasını ifade eder. Objektif (nesnel) doğruluk ise, gelir ve gider tahminlerindeki isabet gücünü ifade eder (bütçenin gider, gelir ve denge tahminleri, ekonominin genel dengesine uygun şekilde yapılmalıdır).
- 4. Önceden İzin Alma İlkesi
 - Bu ilkeye göre, bütçe tasarısı veya teklifi, öngörülen harcamaların yapılacağı ve gelirlerin toplanacağı mali yıla girmeden önce parlamento tarafından kabul edilip onaylanmalıdır. Yürütme organının yasama organından harcama yapma ve vergi toplama iznini alması gerekir.
- 5. Ayırım İlkesi (Giderlerin Bölümler İtibariyle Onaylanması)
 - Ayırım (tahsis) ilkesi, kamu hizmetlerine tüm gelirlerden ödenmek üzere her hizmet çeşidine bir ödenek ayrılmasıdır. Bu nedenle de bütçe onaylanırken harcama kalemleri tek tek oylanır.

➤ 6. Denklik İlkesi

- Burada kastedilen denklik, muhasebesel denkliktir. Yani aslında bütçede açık bile olsa, finansman yöntemlerinin de bütçede gösterilmek suretiyle muhasebesel olarak gelir ve gider denklığının sağlanmasıdır. Mesela, bütçede 20 TL'lik bir açık olduğunda, devlet 20 TL borçlanma yoluna gidecektir. Borçlanma geliri de bütçenin gelir hanesine yazıldığından toplamda gelir ve gider rakamları muhasebesel olarak denk olmuş olacaktır.

➤ 7. Yıllık Olma İlkesi

- Bütçede yer alan gelir tahminleri ile giderleri gösteren miktarların bir yıl için geçerli olduğunu ifade eder (1 Ocak- 31 Aralık). Bugün Türkiye'de üç yıllık bütçeleme vardır (ABD'de olduğu gibi, çok yıllık bütçeleme). Söz gelimi, 2014 yılında 2015 yılı bütçesi hazırlanırken 2016 ve 2017 yılı bütçe tahminleri de ek olarak hazırlanır. 2015 yılında ise, 2016 bütçesi hazırlanırken rakamlar revize edilir; 2017 ve 2018 yılı bütçe tahminleri de ek olarak hazırlanır.

➤ 8. Alenilik (Ulaşılabilirlik) İlkesi

- Bütçeyle ilgili tüm bilgi, tablo ve verilerin ulaşılabilir olması gerekir. Mali saydamlığın bir ürünüdür. Alenilik ilkesinin istisnası, örtülü ödenektir.

➤ 9. Açıklık (Anlaşılabilirlik) İlkesi

- Bu ilkeye göre bütçe tahminleri ve uygulama sonuçları kamuoyu tarafından anlaşılabilir olmalıdır.

➤ 10. Tasarruf İlkesi

- Bu ilke, belirli miktardaki para ile mümkün olan en yüksek ortak faydayı sağlamak demektir.

➤ 11. Hesap Verme Sorumluluğu

- Bütçe kullanma yetkisine sahip kamu görevlilerinin, görevlerini yerine getirip getirmediğinin hesabını verme zorunluluğudur.

➤ 12. Mali Disiplin

- Belirli bir süre içerisinde bütçe açıklarının kapatılmasına yönelik politikaların uygulanmasıdır. Mali disiplinin arkasında yatan temel güdü mali uyumdur. Mali disiplinin sağlanması için mali kural uygulamaları önerilir. Mali kural, devletin maliye politikası uygulamalarına kanun yoluyla sayısal kısıtlar getirilmesidir.

BİRLİK İLKESİNDEN SAPMALAR

- Devletin tüm gelir ve giderlerinin tek bir bütçede yer alması günümüz modern maliyesinde teknik olarak oldukça zordur. Çünkü kamu sektörünün farklı bileşenleri vardır ve bunlar farklı bütçelere sahiptir. Bu bileşenler teorik olarak temelde beş tanedir.
- KAMU KESİMİ = Merkezi Yönetim + Yerel Yönetimler + Sosyal Güvenlik Kuruluşları + KİT'ler + Fonlar
- Türkiye'de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu kesimini temelde ikiye ayırmıştır. Bir tarafta devletin iktisadi işletmeleri vardır ki, bunlar özerk bütçeli kuruluşlardır. Diğer tarafta ise genel yönetim kapsamında yer alan merkezi yönetim kuruluşları, yerel yönetimler ve sosyal güvenlik kuruluşları vardır. Merkezi yönetim üç unsurdan oluşur. Bunlar genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kuruluşlardır. Bu idarelerin bütçe yapıları, usul ve esasları birbirinden farklı olmakla birlikte, her biri ayrı bütçelenir ve genel bütçenin dışında yer alırlar.

1. GENEL BÜTÇE

- Devlet tüzel kişiliğine dâhil olan ve 5018 sayılı Kanun'a ekli (1) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir (devletin gelirlerinin toplandığı bir havuz gibi düşünebiliriz). Genel bütçeli kuruluşlar sadece kamu hizmeti sunan birimlerdir. Hizmet sunabilmek için harcama yaparlar, ancak sundukları hizmetin niteliği itibariyle gelir elde etmezler. Bu yüzden bu kurumlar yaptıkları harcamaları genel bütçeden ödenek olarak yaparlar. Ülkemizde genel bütçe; yasama (TBMM), yargı (Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay) ve yürütme (Cumhurbaşkanlığı ve bazı bakanlıklara bağlı bağımsız bütçeli kuruluşlar) organları bütçelerinden oluşmaktadır. Bu kuruluşların listesi şöyledir:

- Türkiye Büyük Millet Meclisi
- Tarım ve Orman Bakanlığı
- Cumhurbaşkanlığı
- Çevre, şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
- Anayasa Mahkemesi
- Ticaret Bakanlığı
- Yargıtay
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
- Danıştay
- Millî İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
- Jandarma Genel Komutanlığı
- Sayıştay
- Sahil Güvenlik Komutanlığı
- Adalet Bakanlığı
- Emniyet Genel Müdürlüğü
- Millî Savunma Bakanlığı
- Diyanet İşleri Başkanlığı
- İçişleri Bakanlığı

- Devlet Arşivleri Başkanlığı
- Dışişleri Bakanlığı
- Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı
- Hazine ve Maliye Bakanlığı
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- Millî Eğitim Bakanlığı
- Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği
- Sağlık Bakanlığı
- Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
- Gelir İdaresi Başkanlığı
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
- Meteoroloji Genel Müdürlüğü
- Kültür ve Turizm Bakanlığı
- İletişim Başkanlığı
- Gençlik ve Spor Bakanlığı
- Göç İdaresi Başkanlığı
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı
- Avrupa Birliği Başkanlığı
- İklim Değişikliği Başkanlığı

2. ÖZEL BÜTÇE

- Bir bakanlığa bağlı ya da ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek için kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenen ve 5018 sayılı Kanun'a ekli (II) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir. Bu kuruluşlar gelir elde edilebileceği için, bunların yaptıkları harcamalar kendi gelirlerinden karşılanır. Gelir ve giderleri olduğu için kendilerine ait bütçeleri vardır. Bu kuruluşların gelirleri giderlerini bazen karşılamayabilir. O zaman genel bütçeden ödenek alabilirler. Gelirleri fazla giderleri az ise, kalan gelir genel bütçeye aktarılır. Bir kuruluşun özel bütçeli olabilmesi için, o kuruluşa bazı özel gelirlerin tahsis edilmesi, bu gelirlerden harcama yapma yetkisinin verilmesi ve kanunla özel bütçe ile yürütme yetkisinin verilmesi gerekir.

3. DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUM BÜTÇESİ

- Kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle Kurul, Kurum veya Üst Kurul şeklinde teşkilatlanan ve 5018 sayılı Kanun'a ekli (III) sayılı cetvelde yer alan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir. Bu kuruluşlar genel bütçeye dâhil olmadığından, birlik ilkesinden sapma söz konusudur. Özellikle 1980 sonrasında yaşanan özelleştirme furyasıyla beraber, doğal tekel niteliğinde olan bazı hizmetlerin veya stratejik olduğu için kamunun tekelinde olan bazı sektörlerin özelleştirilmesi fikri ortaya çıkmıştır. Ancak bu hizmetlerin bu sefer de özel sektör tekelinde olmasının yaratacağı tehlikeler söz konusu olmaktadır. Bu nedenle bu hizmetlerin özel sektöre bırakılması, ancak devletin ilgili organları tarafından da düzenlenmesi ve denetlenmesi gereği doğmuştur. Bu da karşımıza regülasyon (düzenleme) kavramını çıkarmaktadır. Düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibariyle oluşacak gelir fazlaları, her üç ayda bir izleyen ayın on beşine kadar genel bütçeye aktarılır.

4. KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSÜ BÜTÇESİ

- KİT'ler devletin iktisadi işletmeleridir. KİT'lerin kendi gelirleri ve giderleri vardır. Genel bütçe ile alakaları yoktur, ayırırlar. Bunların bütçelerine **Özerk Bütçe** denir.
- Kamu İktisadi Teşebbüsleri, sermaye paylarının durumuna göre teşebbüs, bağlı ortaklık, müessese ve iştirak şeklinde yapılandırılmışlardır.
- Teşebbüs: İDT ve KİK'in ortak adıdır. Teşebbüsler, Cumhurbaşkanınca kurulur.
- Müessese: Sermayesinin tamamı bir İDT ya da KİK'e ait olup, ona bağlı işletme ya da işletmeler topluluğudur. Sermayesinin %100'ü devlete aittir.
- Bağlı Ortaklıklar: Sermayesinin %50'sinden fazlası İDT ya da KİK'e ait olan işletme ya da işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketlerdir.
- İştirakler: Sermayelerinin en az %15'ine, en çok %50'sine İDT, KİK ya da bağlı ortaklıkların sahip bulundukları anonim şirketlerdir.

5. SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI BÜTÇESİ

- Sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulan ve 5018 sayılı Kanun'a ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir. Kendi gelirleri vardır.
- Geliri, çoğunlukla sigortalı çalışan insanların maaşlarından kesilen primlerdir.
- Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olmak üzere iki tanedir

6. MAHALLİ İDARELERİN BÜTÇELERİ

- Mahalli idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları genel kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.
- Mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesidir.
- Türkiye’de mahalli idareler bütçe uygulamaları için Sayıştay denetimine tabidirler.

➤ 6.1 . İL ÖZEL İDARESİNİN BÜTÇESİ

- İl özel idaresi, il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. İl özel idaresi üç organdan oluşur: vali, il genel meclisi, il encümeni.
- Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.
- İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur.
- İl encümeni ise, valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.
- İl özel idaresinin bütçe hazırlık süreci valinin sorumluluğunda olan stratejik planın hazırlanması ile başlar. Vali bütçeyi hazırlamakla görevlidir. İl özel idare bütçesi hazırlanırken üst yönetici olan vali, her yıl Haziran ayının sonuna kadar stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere “Bütçe Çağrısı” yapar. Temmuz sonuna kadar birimler gider tekliflerini mali hizmetler birimine verirler. Mali hizmetler birimi idarenin bütçe tasarısını oluşturur ve Vali 1 Eylül’e kadar bütçe tasarısını il encümenine verir. İl encümeni 30 gün içerisinde bütçe tasarısını inceler ve bir rapor hazırlar. Encümene sunulan bütçe tasarısı aynı zamanda 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na da gönderilir. Bütçe tasarısı Vali tarafından son kez incelenir ve 1 Kasım’dan önce il genel meclisine sunulur. İl genel meclisi bütçeyi kendi bünyesinde oluşturduğu Plan ve Bütçe Komisyonunda inceletir. İl genel meclisi, komisyondan gelen bütçeyi Komisyon toplantı süresi de dâhil olmak üzere en çok 20 gün içinde görüşüp, karara bağlar. Böylece il özel idare bütçesi oluşmuş olur.

➤ 2. BELEDİYE BÜTÇESİ

- Belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmen tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Belediye idaresinin kurulabilmesi için, yerleşim biriminin nüfusunun 5000 ve üzerinde olması ilk şarttır.
- Belediyeler üç organdan oluşur: belediye başkanı, belediye meclisi, belediye encümeni.
- Belediyelerin gelirlerini sıralayacak olursak, vergi gelirleri, genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar, denkleştirme ödenekleri, harcamalara katılma payları ve vergi dışı gelirlerden bahsedebiliriz. Belediyelerin bütçe hazırlık süreci belediye başkanının sorumluluğunda olan stratejik planın hazırlanması ile başlar. Belediye başkanı bütçeyi hazırlamakla görevlidir. Belediye bütçesi hazırlanırken üst yönetici olan belediye başkanı, her yıl Haziran ayının sonuna kadar stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere “Bütçe Çağrısı” yapar. Temmuz sonuna kadar birimler gider tekliflerini mali hizmetler birimine verirler. Mali hizmetler birimi idarenin bütçe tasarısını oluşturur ve belediye başkanı 1 Eylül’e kadar bütçe tasarısını belediye encümenine verir. Belediye encümeni 30 gün içerisinde bütçe tasarısını inceler ve bir rapor hazırlar. Encümene sunulan bütçe tasarısı aynı zamanda 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na da gönderilir. Bütçe tasarısı belediye başkanı tarafından son kez incelenir ve büyükşehir ilçe belediyelerinde 1 Ekim’den önce, büyükşehir belediyelerinde ve diğer belediyelerde 1 Kasım’dan önce belediye meclisine sunulur. Belediye meclisi bütçeyi kendi bünyesinde oluşturduğu Plan ve Bütçe Komisyonunda inceletir. Belediye meclisi, komisyondan gelen bütçeyi Komisyon toplantı süresi de dâhil olmak üzere en çok 20 gün içinde görüşüp, karara bağlar. Böylece belediye bütçesi oluşmuş olur.

➤ 3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ BÜTÇESİ

- Büyükşehir belediyesinin kuruluşu il belediyelerinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesi ile gerçekleşir. Toplam nüfusu 750.000'den fazla olan yerlerdir.
- Büyükşehir belediyelerinin bütçe süreci, normal belediyelerin bütçe süreciyle aynıdır. Sadece büyükşehir ilçe belediyeleri, uyum sağlayabilmek adına bütçelerini büyükşehir belediyelerine gönderirler.
- Not: Büyükşehir belediyesi olan yerlerde il özel idareleri kaldırılmıştır.
- Not: 5018 sayılı Kanun köylere yer vermemiştir.

7. BÜTÇE SİSTEMLERİ

- Bütçe sadece yazılı bir belge değil, aynı zamanda devlet faaliyetlerinin takip edilebildiği ve gelir-gider dengesinin incelenebildiği bir mali belgedir. Bu nedenle bütçenin teknik açıdan nasıl düzenlendiği, bütçe kayıtlarının nasıl tutulduğu önemli bir konudur.
- Bütçe düzenleme tekniği ve bu tekniklerdeki öncelikleri ifade eden bütçe sistemleri, zaman içinde yaşanan tecrübelerle ilgili olarak değişmiş ve gelişmiştir.
- İlk zamanlarda kurumların sadece harcama ve gelir kalemlerinin listelendiği en ilkel bütçe sisteminden çıktı ve sonuç odaklı bütçe sistemine kadar birçok değişim yaşanmış ve farklı bütçe sistemleri uygulanmıştır.

7.1. GELENEKSEL (KLASİK) BÜTÇE SİSTEMİ

- Klasik maliyeciler tarafından geliştirilen geleneksel bütçe sistemine göre hazırlanan bütçede denklik esastır.
- Bu sistemde malzeme ve ücret sıralaması ya da madde sıralaması söz konusudur. Yapılan harcama sonucunda ne elde edildiği üzerinde durulmaz.
- Esası mali disiplindir.
- Gelir ve giderler kalem kalem yazılır.
- En ilkel ve basit bütçe sistemidir. Günümüzde uygulanmaz.
- Devletin organizasyon yapısına dayalıdır. Bu nedenle örgüt bütçesi de denir.
- Organik sınıflandırma söz konusudur.
- Piyasalar üzerinde fazla etki yaratmaz.
- Tamamen girdi odaklıdır. Malzeme ve girdilerin satın almasına odaklıdır.

Geleneksel Bütçe Sisteminin Aksaklıkları:

- Hükümetin nihai amaçlarına önem vermez (organik olması nedeniyle).
- Alternatifler arası seçim şansı sıfırdır.
- Bütçenin hazırlanmasında ve sonuçların değerlendirilmesinde analizlerden yararlanılmamaktadır.
- Uzun vadeli planlamaya olanak tanımamaktadır.
- Sistemin özünü geleneksel kontrol oluşturur.
- Modern yönetim anlayışına uymamaktadır. (Kamu Yönetimi + Mali Yönetim = Kamu Mali Yönetimi)
- Sosyal faydayı ölçemez.

2. PERFORMANS BÜTÇE SİSTEMİ

- Kamu yönetiminin mali yıl için kendilerine ayrılan ödeneklerle amaçlarını gerçekleştirme derecelerini ortaya koyan; bu amaçla hizmet etkinliğini ve fayda-maliyet analizlerini esas alan bir bütçeleme sistemidir.
- Ne satın alındığı değil, ne yapıldığı ve başarıldığı üzerinde durulur.
- İlk olarak ABD'de uygulanmıştır.
- Performans bütçe sisteminde, çeşitli kamu birimlerine ihtiyaç duydukları ödeneklerin tahsis edilmesinden çok; hedeflenen amaçların belirlenip bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını gösterme çabası vardır. Bu sistemin temel özelliği, giderlerin kategorik olarak değil; fonksiyon, program, iş veya proje şeklinde sınıflandırılmasıdır. Performans bütçenin 3 aşaması vardır:
- Bütçenin faaliyetler ve iş yüklerine göre sınıflandırılması,
- Performans ölçümlerinin yapılması,
- Gerçekleşen maliyetlerle hedeflenen maliyetlerin karşılaştırılması (performans raporlarının hazırlanması).

2. PERFORMANS BÜTÇE SİSTEMİ

- Performans Bütçe Sisteminin Yararları:
- Her bir faaliyetin faydasını ve maliyetini ölçmeye dayalı bir sistemdir.
- Devletin klasik denetim anlayışından çağdaş denetim anlayışına dönüştürür.
- Gerçekleşmeyen hedefleri raporladığından devlet daha etkin çalışır.
- Performans Bütçe Sisteminin Zararları:
- Bütçelerin siyasi boyutu ihmal edilmektedir. Burada bütçe devletin amaçlarına odaklanan teknik bir metin haline gelmektedir.
- Yeni personel ihtiyacını doğurmaktadır.
- Modern ve çağdaş denetime olanak sağladığı için yöneticilerin işini zorlaştıran bir sistemdir.

3. PROGRAM BÜTÇE SİSTEMİ

- Aynı kurumsal amaca yönelik çalışan tüm faaliyet ve programları, hangi kamu kuruluşunun sorumluluğu altında olduğuna bakmaksızın düzenlemeye çalışan bir bütçeleme sistemidir. Bu sistemde devletin yürüttüğü faaliyetler fonksiyonlar (hizmetler) olarak belirlenmekte ve bu fonksiyonların amacına ulaşması için bütçede program sınıflandırmasına geçilmektedir. Bu programlama ise programlar, alt programlar ve faaliyet/proje şeklinde sınıflandırılmaktadır. Program bütçe sistemi, fayda-maliyet analizine önem vermektedir. Böylece kurumlar yaptıkları harcamaların gerekçelerini göstermek zorundadır.
- Program Bütçe Sisteminin Yararları:
 - Devletin yürüttüğü faaliyetler fonksiyonlara bölünmekte, bu da devletin amaçlarını görmek için faydalı olmaktadır.
 - Alternatifler arası seçim yapıldığı için hizmette verimlilik vardır.
- Program Bütçe Sisteminin Sakıncaları:
 - Program bütçe sistemi bütçeleri gelir ve giderlerin gösterildiği belgeler olarak değerlendirmekte ve bütçelerin hazırlanması aşamasındaki siyasi tercihler göz ardı edilmektedir.
 - Bu bütçeyi uygulayacak teknik altyapı zayıftır, personele ihtiyaç vardır.
 - Kamusal hizmetlerin ölçümüne ilişkin temel kısıtlar bu bütçe sistemi için de geçerlidir.

4. PLANLAMA-PROGRAMLAMA BÜTÇELEME SİSTEMİ (PPBS)

- İlk olarak ABD'de uygulanmıştır. Program bütçe sisteminin gelişmiş halidir.
- PPBS, "Hükümetin faaliyet programlarını gerçekleştirmek için amaçların, kaynakların ve aralarındaki ilişkilerin ele alındığı bir süreçtir." Alternatif programlardan en uygun olanı seçilerek, bütçeyle kaynak-hizmet ilişkisi kurulur ve böylece ödeneklerin hizmetlere tahsisi sağlanır.
- PPBS dört aşamadan oluşur;
- 1. Planlama: Karar alma aşamasıdır. Amaçlar saptanmakta, fiziksel analiz ve seçeneklerin analizi gerçekleşmekte, maliyet tahminleri yapılmakta ve son aşamada model ortaya konulmaktadır.
- 2. Programlama: Belirlenen amaçlara ulaşmak için gerekli uygulamaların belirlenmesi ve organize edilmesi aşamasıdır.
- Örnek; * Program (Sağlık) * Alt program (Bulaşıcı hastalıkları önlemek) * Faaliyet (Veremle savaş) * Harcama (Aşı)
- 3. Bütçeleme: Planlanan ve programlanan harcamalara kaynak tahsis edilmesi aşamasıdır.
- 4. Sistem Analizi: Sistem analizi, karar alma aşamasında yöneticilere en iyi proje ya da programı seçme konusunda yardımcı olmaktadır. Sistem analizi aşamasında fayda maliyet analizi, maliyet-etkinlik analizi, sistem planlaması, doğrusal programlama gibi teknik yöntemlerle analiz yapılmaktadır.

4. PLANLAMA-PROGRAMLAMA BÜTÇELEME SİSTEMİ (PPBS)

- PPBS' nin Faydaları:
- Çağdaş analiz tekniklerinden yararlanır.
- Fiziki denetime yer verir.
- Rasyonel davranmayı sağlamaktadır.
- Savurganlığı önler.
- Programlar alt programlara bölündüğünden devletin ne için ne kadar harcadığı görülebilir. Şeffaftır.
- Hükümetler amaçlarına daha kolay ulaşır.
- Yönetim alanında sorumluluğu artırır.
- PPBS' nin Sakıncaları:
- Alternatifler arası seçim şansını daraltan bir sistemdir.
- Modern analizlerin kullanılması personel ihtiyacı doğurur.
- Pahalı bir sistemdir.
- Bütçenin siyasi ve sosyal yönü göz ardı edilir.

5. SIFIR TABANLI BÜTÇELEME SİSTEMİ

- Buradaki temel mantık; geçmişten kalan kemikleşmiş ve artık ihtiyaç duyulmayan harcamaların kaldırılmasıdır.
- Bu sistemde bütçenin önceki yıl bütçeleri ile ilişkisi kesilir. Yani geçmiş yıllarda yapılan bütçeler hiç yapılmamış kabul edilir. Sıfır tabanlı bütçe sistemi savurganlığı önler, kaynakların daha etkin kullanımını öngörür. Ancak bunların yanında kırtasiyeciliği artıran bir sistemdir. İş yükünü artırır.
- Hazırlık süreci uzun ve zor olmakta, süreklilik arz eden kamu hizmetlerini ve yıllara yaygın yatırımları hesaba katmamaktadır. Bu sistemde bütçenin geleneksel, siyasi, sosyal fonksiyonu göz ardı edilir

6. TORBA BÜTÇE SİSTEMİ

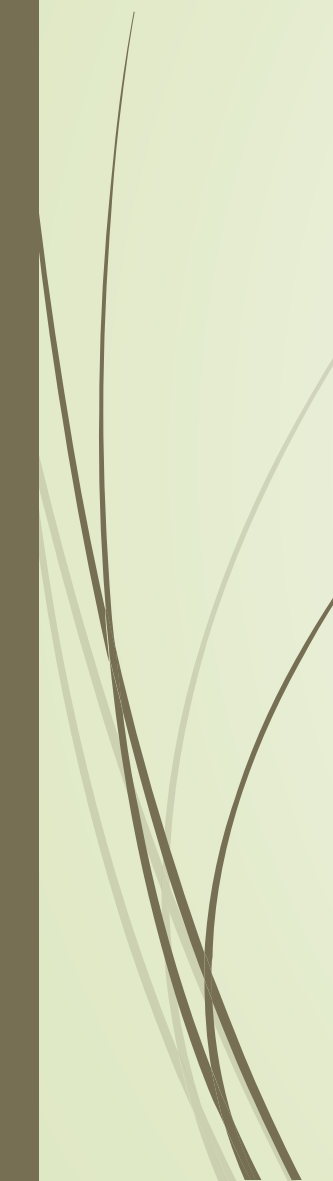
- Harcamacı kuruluşlara ödenek verilmesinde, kuruluşlara verilen ödeneklerin kullanımında, harcama yerleri bakımından bir sınırlama getirmeyen; ödeneklerin kullanımında kuruluşları serbest bırakan bütçeleme sistemidir. Teorik bir bütçe sistemidir. Uygulamada bulunmamaktadır. En basit ve en çok inisiyatif sağlayan bütçedir.
- Olumsuz Yönleri:
- Harcamaların yapıldığı yerler hakkında bilgi almak zordur.
- Kamu harcamalarında savurganlığa yol açabilecek özellik taşımaktadır.
- Yapılan harcamaların etkileri konusunda bilgi alınamamaktadır.
- Bürokrasiye geniş takdir yetkisi tanımaktadır

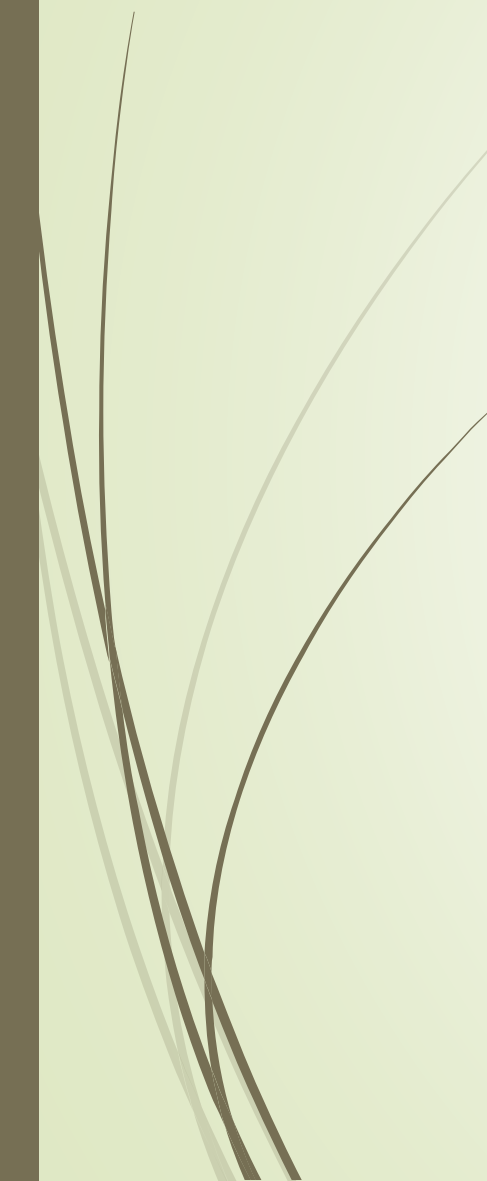
7. STRATEJİK PLANLAMAYA DAYALI PERFORMANS ESASLI PROGRAM BÜTÇE

- Bu bütçe sistemi parasal kaynak sağlamanın ve diğer kararların bir örgüt tarafından gerçekleştirilmesine dayanan hedef yönelimli ve sonuç odaklı bir bütçe sistemidir. 2000'li yıllarda yaygınlaşmaya başlamıştır. Türkiye'de halen uygulanmakta olan bütçe sistemidir. 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte Türkiye'de de stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sistemine geçilmiştir. 2020 yılında 7254 sayılı Kanun yoluyla 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda değişiklikler yapılmış ve mevcut sistem program bütçe temelinde yeniden yapılandırılmıştır. Böylece sistemin yeni adı "stratejik planlamaya dayalı performans esaslı program bütçe" olmuştur. Söz konusu bütçe sistemindeki amaç, politika yapıcıların belirlediği makro ekonomik ve mali hedeflere ulaşmak amacıyla hazırladıkları plan ve programlar çerçevesinde, kamu kurumlarının stratejik planlarını ve performans programlarını hazırlaması ve bütçe tekliflerini de bu çerçevede oluşturmasıdır. Böylece hem kamu kurumları ve politika yapıcılar arasında bütçeleme konusunda bir eşgüdüm sağlanmış olacak, hem de kamu kaynakları stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda verimli kullanılmış olacaktır.

7. STRATEJİK PLANLAMAYA DAYALI PERFORMANS ESASLI PROGRAM BÜTÇE

- Bu bütçe sistemi 3 unsur üzerine kuruludur;
- a) Stratejik Planlama: Kurumların ileriye dönük misyon ve vizyonlarını ortaya koyarak, kurumun orta ve uzun vadeli stratejik amaç ve hedeflerini belirleyen bir süreçtir. Tüm kamu kurumları bir stratejik plan hazırlamak ve kamuoyuna duyurmak zorundadır. Kamu kurumları stratejik planlarında hem içinde bulundukları durumu hem de geleceğe dönük stratejik hedeflerini ortaya koyar. Bu stratejik planlar yürütme organının belirlediği plan ve programlarla uyumlu olmak durumundadır.
- b) Performans Programı: Stratejik planda belirlenen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda kurumun bir mali yıldaki performans hedef düzeylerini ve bu hedeflere ulaşmak için yürütülmesi gereken faaliyet ve projeleri içeren belgelerdir. Performans programlarında gösterilen faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyaçları, kamu kurumlarının bütçesinin oluşumuna ışık tutmaktadır.
- c) Faaliyet Raporu: Kurumun performans programı uyarınca yürüttüğü faaliyet sonuçlarını, hedeflerden sapmalarını ve nedenlerini içeren, hesap verme sorumluluğunu gerçekleştirmek üzere hazırlanan raporlardır. Bütçenin uygulanmasını takip eden dönemde harcama yetkilileri birim faaliyet raporunu, üst yöneticiler ise idare faaliyet raporunu hazırlar. En alt birimden başlayıp Cumhurbaşkanlığı ve TBMM'ye kadar uzanan bir raporlama süreci söz konusudur. Böylece hem kurumsal düzeyde hem de makro düzeyde kamu sektörünün performans hedeflerine ne kadar ulaştığı ve uygulaması sona ermiş olan bütçede kamu kaynaklarının ne kadar verimli kullanıldığı tespit edilmiş ve değerlendirilmiş olmaktadır.

- 
- 
- Sistemin Faydaları:
 - Harcamacı kuruluşun neyi, neden yaptığına odaklanmaktadır
 - Mali disiplini hedef almaktadır
 - Üretkenlik ve verimlilik artışını hedeflemektedir
 - Kullanılan kaynağın büyüklüğünden ziyade vatandaşın memnuniyeti esas alınmaktadır
 - Kamu yöneticisinin ne kadar harcadığını değil, ne ölçüde hedefe ulaştığını sorgulamaktadır
 - Hesap verme sorumluluğunu güçlendirmektedir
 - Sistemin Sakıncaları:
 - Uygulayıcıların iş yükünü artırmaktadır
 - Bütçedeki bilgileri yorumlama açısından belirli bir uzmanlık ve bilgi birikimine ihtiyaç göstermektedir.
 - Performansın ölçülmesine ilişkin bir takım eksiklikleri bulunmaktadır.

- 
- 
- Bütçe sisteminin başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için tamamlayıcı olarak, Analitik Bütçe Sınıflandırması geliştirilmiştir.
 - Analitik Bütçe Kodlaması 3'e ayrılır;
 - 1. Harcama ve Borç Vermenin Kodlaması
 - * Program Kodlama (16.10.2020 tarihli ve 7254 sayılı Kanun ile getirildi)
 - * Kurumsal (Organik) Kodlama
 - * Fonksiyonel Kodlama (16.10.2020 tarihli ve 7254 sayılı Kanun ile kaldırıldı)
 - * Finansman Tipi Kodlama
 - * Ekonomik Kodlama
 - 2. Gelirin Kodlanması
 - 3. Açık/ Fazlanın Finansman Kodlaması
 - Türkiye'de analitik bütçe kodlaması konusunda 2002 yılında altı kurumda pilot uygulama denenmiş, 2003 yılında tüm kamu kurumları program bütçelerini aynı zamanda analitik kodlamaya göre sınıflandırmış, 2004 yılından itibaren ise tamamen analitik bütçe uygulamasına geçilmiştir. 16.10.2020 tarihli ve 7254 sayılı Kanun ile analitik kodlamadan fonksiyonel sınıflandırma (kodlama) kaldırılmış ve 2021 yılı bütçesinden itibaren program yapısı esas alınarak analitik bütçe uygulamasına devam edilmiştir.

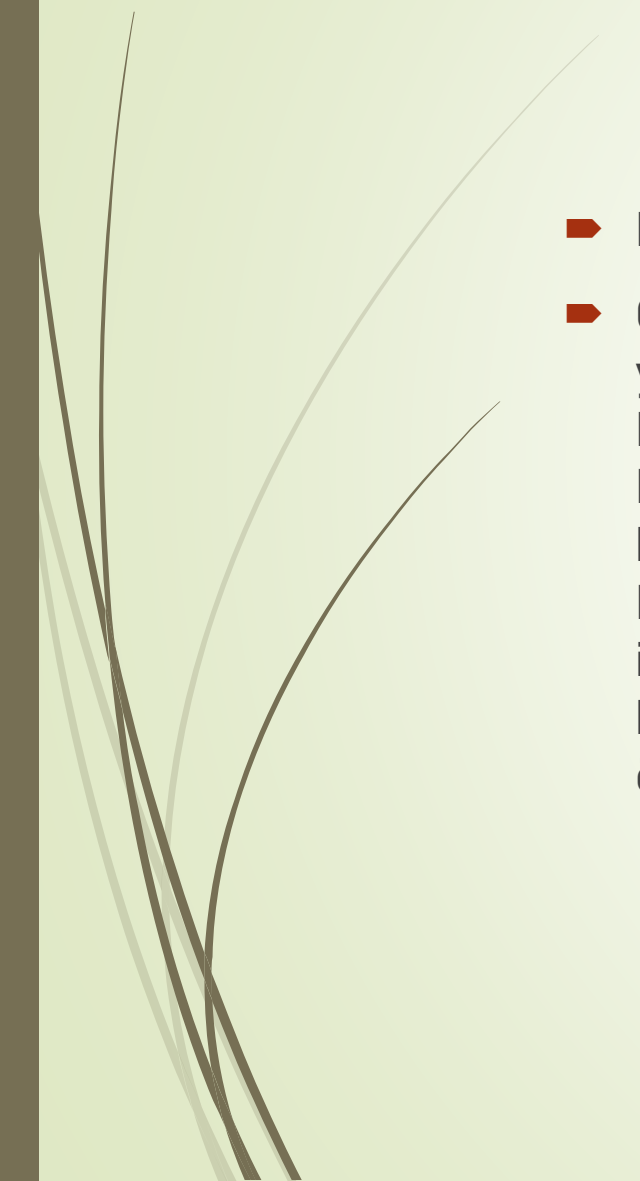
8. BÜTÇENİN HAZIRLANMA SÜRECİ

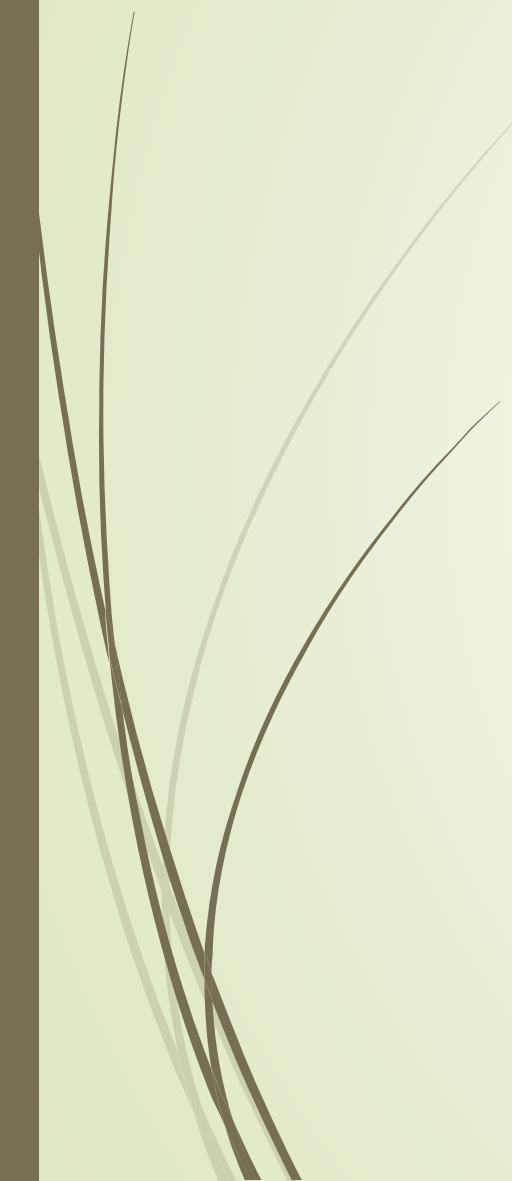
- Bütçe, esas itibariyle bir kanun olmasına karşın bütçe yasa teklifinin hazırlanması, mecliste görüşülmesi ve kanunlaşması açısından özellik arz eden bir kanundur. Bütçe yasası kamu yönetiminin faaliyetlerini hukuki normlara bağlayan bir yasadır. Ülkemizde devlet bütçesi yasal dayanağını Anayasa ve 5018 sayılı Kanun'dan almaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, devlet bütçesinin esas ve şekle ait hükümlerini, hazırlanma esaslarını ve bütçenin uygulanmasını esaslı bir şekilde saptamış ve yasal ilkeleri belirlemiştir.



■ Orta Vadeli Program

- 5018 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca, merkezî yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Cumhurbaşkanı tarafından en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde onaylanan orta vadeli programın Resmî Gazete' de yayımlanması ile başlamaktadır. Orta Vadeli Program, bütçe sürecini başlatarak stratejik amaçlar temelinde kamu politikaları ve uygulamalarını şekillendirecek ve kaynak tahsisini bu çerçevede yönlendirecektir.
- Programda yer alan amaç ve öncelikler bakımından uygulamanın izlenmesi, değerlendirilmesi ve Cumhurbaşkanı'na bilgi sunulmasından Strateji ve Bütçe Başkanlığı sorumludur.

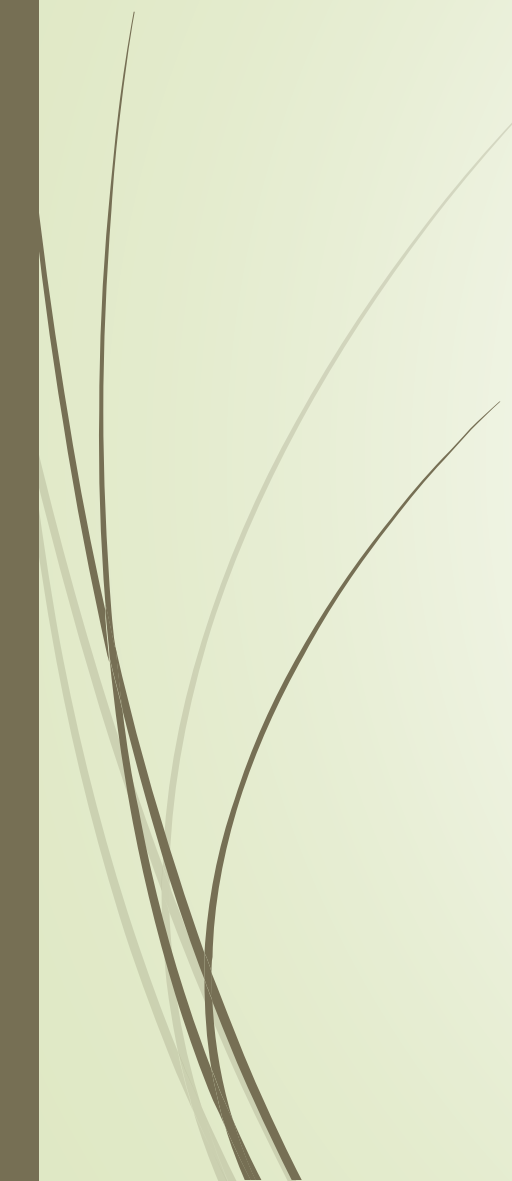
- 
- 
- Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi
 - Orta vadeli program yayımlandıktan sonra kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini yönlendirmek üzere; Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanarak en geç Eylül ayının on beşine kadar Resmî Gazete' de yayımlanır. Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, bütçe tekliflerinin hazırlanmasına esas olmak üzere, kamu idarelerince uyulması gereken genel ilkeleri, nesnel ve ölçülebilir standartları, hesaplama yöntemlerini, bunlara ilişkin olarak kullanılacak cetvel ve tablo örneklerini ve diğer bilgileri içerir.

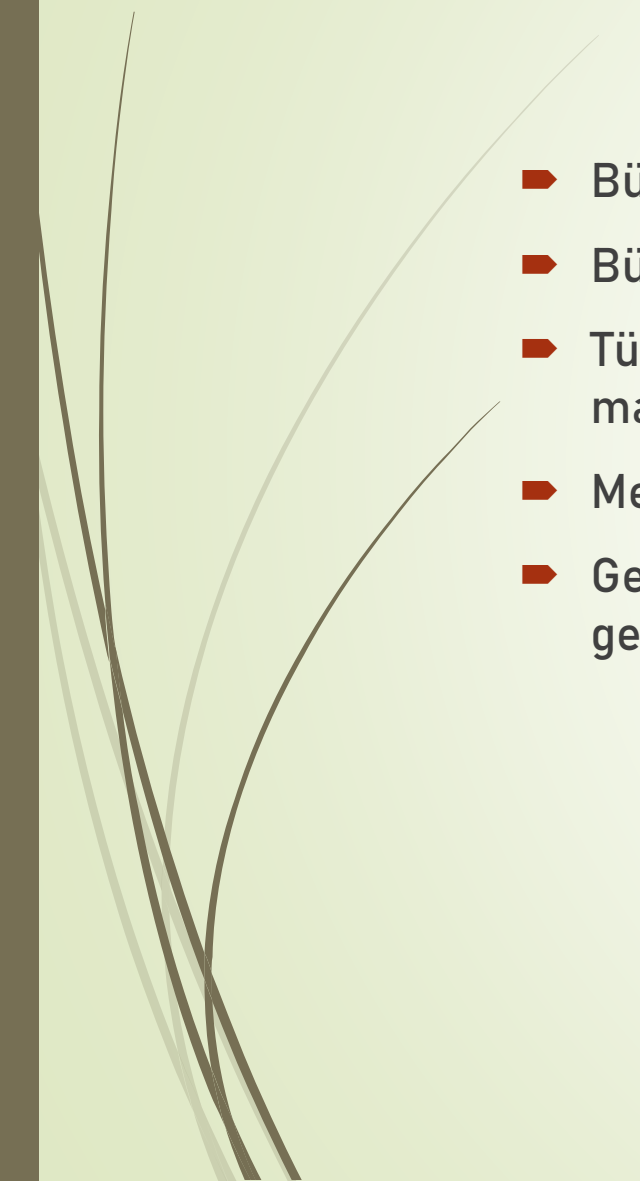
- 
- 
- Kurum Bütçe Tekliflerinin Hazırlanması
 - Gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında;
 - Orta vadeli programda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar,
 - Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları,
 - Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı,
 - İdarenin performans hedefleri, dikkate alınır.

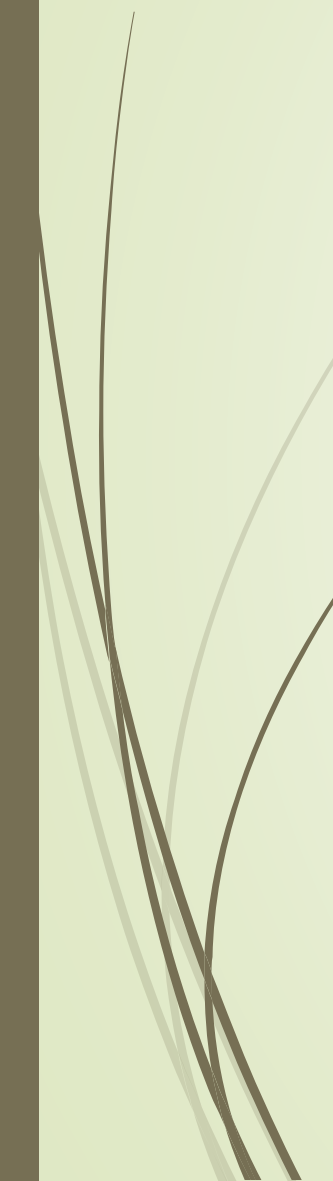
- 
- Genel ve Özel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerince Yapılacak Bütçe Hazırlık Çalışmaları
 - Kamu idareleri, stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberi'nde yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlar ve yetkilileri tarafından imzalanmış olarak en geç Eylül ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanlığına gönderir.
 - Kamu idareleri, gelir tekliflerini hazırlarken katılımcı bir yaklaşım benimseyecekler ve merkez dışı birimlerinin ödenek taleplerinin de tekliflere yansıtılmasını sağlayacaklardır.
 - Özel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, gider teklifleri yanında ilgili yıl ve takip eden iki yıla ilişkin gelir tekliflerini de hazırlayarak en geç Eylül ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanlığına göndereceklerdir.
 - Genel bütçe gelir teklifi ise Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanacaktır.
 - Gider teklifleri, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca belirlenmiş kurumsal, ekonomik ve program sınıflandırma esasına uygun olarak hazırlanacaktır.
 - Bütçe gelir ve gider teklifleri gerekçeli olarak hazırlanacak ve yetkilileri tarafından imzalanacaktır.

- 
- 
- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Tarafından Yürütülecek Bütçe Hazırlık Çalışmaları
 - 5018 sayılı Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışına uygun olarak kurumsal, ekonomik ve program sınıflandırma sistemine göre hazırlayacaklardır.
 - Söz konusu kurumlar, bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan TBMM'ye, bir örneğini de Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifine eklenmek üzere Cumhurbaşkanlığına göndereceklerdir.

- 
- 
- Cumhurbaşkanlığında Yapılacak Bütçe Görüşmeleri
 - Harcamacı kurum tarafından oluşturulan bütçe teklifine son şekli Cumhurbaşkanlığınca verilir. Strateji ve Bütçe Başkanlığında, gelen bütçe tekliflerinin bütçe çağrısı ve bütçe hazırlama rehberinde belirtilen ilke ve standartlara uygun hazırlanıp hazırlanmadığı, ödenek istemlerinin yasal dayanaklarının ve ekonomik gerekçelerinin yeterli olup olmadığına bakılır.
 - Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifine eklenecek belgeler şunlardır;
 - Orta vadeli programı da içeren bütçe gerekçesi
 - Yıllık ekonomik rapor
 - Vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen kamu gelirleri cetveli
 - Kamu borç yönetimi raporu
 - Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri
 - Mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe tahminleri
 - Merkezi yönetim kapsamında olmayıp merkezi yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi

- 
- 
- Bütçe Yasa Teklifinin Plan Bütçe Komisyonunda Görüşülmesi
 - Cumhurbaşkanlığı tarafından TBMM'ye sunulan bütçe kanun teklifi, Meclis Başkanı tarafından Plan ve Bütçe Komisyonu'na gönderilir. Bu komisyon bütçe yasa teklifi üzerinde teknik incelemeyi yapan komisyon olup, buradaki çalışmaların 55 gün içerisinde tamamlanması gerekir.
 - Plan ve Bütçe Komisyonu 30 üyeden oluşmaktadır.
 - Plan ve Bütçe Komisyonu'nun üyeleri, TBMM'deki partilerin koltuk sayılarına oranla belirlenmektedir. Üyeler komisyon gündemindeki bütçe teklifi üzerinde önergeler verip, kabul edilmesi halinde, değişiklik yapma imkânına sahiptirler.
 - Komisyon, merkezi yönetim bütçesine dâhil kuruluşların bütçe tekliflerini tek tek görüşür. Teklif, program bazında onaylanıp gerekli değişikliklerle kabul edildikten sonra yapılan değişiklikleri ve ekleri içeren bir komisyon raporu ile birlikte TBMM Genel Kurulu'na sunulur.

- 
- 
- Bütçe Yasa Teklifinin TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi
 - Bütçenin Genel Kurul'da görüşülmesi için 20 günlük süre vardır.
 - Türkiye Büyük Millet Meclisi, merkezî yönetim bütçe kanun teklifinin metnini maddeler, gider ve gelir cetvellerini kamu idareleri itibarıyla görüşür ve oylar.
 - Merkezî yönetim bütçe kanunu malî yıl başından önce Resmî Gazetede yayımlanır.
 - Genel Kuruldaki görüşmeler sırasında, milletvekilleri, Anayasa'nın 161. Maddesi gereğince gider artırıcı veya gelir azaltıcı tekliflerde bulunamazlar.

- 
- 
- Bütçe Yasa Teklifinin Mali Yıl Başlangıcından Önce Onaylanması ve Yayımlanması
 - Genel Kurul'daki görüşmelerin bitiminden sonra bütçenin tümü açık oya sunulur.
 - Kabul oyları red oylarından fazla ise, bütçe TBMM'ce kabul edilmiş olur. TBMM tarafından kabul edilen kanun teklifi yayınlanmak üzere Cumhurbaşkanlığı'na gönderilir.
 - Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 89. maddesi gereği, bütçe kanununu yeniden görüşmek üzere TBMM'ye iade edemez.
 - Merkezi yönetim bütçe kanunu mali yılbaşından önce Resmi Gazete' de yayımlanarak, mali yılbaşında yani 1 Ocak'ta yürürlüğe girer.
 - Not: Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, TBMM ve Sayıştay Eylül sonuna kadar kendi kurum bütçelerini doğrudan TBMM'ye sunarlar. Bunun bir örneğini de Cumhurbaşkanlığına sunarlar.

9. BÜTÇENİN UYGULANMA SÜRECİ

- Bütçenin uygulanma süreci 1 Ocak - 31 Aralık tarihleri arasında bütçe kanunun uygulanmasına dair yapılan her türlü işlemi içermektedir. Bu nedenle bütçenin uygulanma süreci oldukça detaylı ve geniş bir alandır. Burada, bütçenin uygulanmasına dair belirli konular özet bir şekilde ve parça parça verilmektedir.
- 9.1. Bütçe Kanunu
 - 1. Madde: Gider Bütçesi
 - 2. Madde: Gelir Bütçesi
 - 3. Madde: Net Borçlanma Hâsılatı
- Not: Kamu harcamalarını özel harcamalardan ayıran en önemli özellik giderlerin gelirden önce belirlenmesidir. Bu nedenle ilk madde gider bütçesidir.



➤ 9.2. Geçici Bütçe Uygulaması

- Merkezî yönetim bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır.
- Geçici bütçe ödenekleri, bir önceki yıl bütçe başlangıç ödeneklerinin belirli bir oranı esas alınarak belirlenir.
- Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanır.
- Cari yıl bütçesinin yürürlüğe girmesiyle geçici bütçe veya yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak belirlenen bütçe uygulaması sona erer ve o tarihe kadar yapılan harcamalar ve girişilen yüklenmeler ile tahsil olunan gelirler cari yıl bütçesine dahil edilir.



■ 9.3. Yedek Ödenek

- Merkezî yönetim bütçe kanununda belirtilen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçelerde öngörülmemiş hizmetler için, 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan idareler ile (II) sayılı cetvelde yer alan idarelerden merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilecek olanların bütçelerine aktarılacak üzere, genel bütçe ödeneklerinin yüzde ikisine kadar yedek ödenek konulabilir.
- Bu ödenekten aktarma yapmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.
- Malî yıl içinde yedek ödenekten yapılan aktarmaların tür, tutar ve idareler itibarıyla dağılımı, yılın bitimini takip eden on beş gün içinde Cumhurbaşkanlığı tarafından ilan edilir

➤ 9.4. Örtülü Ödenek

- Örtülü ödenek; kapalı istihbarat ve kapalı savunma hizmetleri, Devletin millî güvenliği ve yüksek menfaatleri ile Devlet itibarının gerekleri, siyasi, sosyal ve kültürel amaçlar ve olağanüstü hizmetlerle ilgili Devlet ve Hükümet icapları için kullanılmak üzere Cumhurbaşkanlığı bütçesine konulan ödenektir.
- Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen görevlerin gerektirdiği istihbarat hizmetlerini yürüten diğer kamu idarelerinin bütçelerine de örtülü ödenek konulabilir.
- Örtülü ödenek, bu amaçlar dışında, Cumhurbaşkanının ve ailesinin kişisel harcamaları ile siyasi partilerin idare, propaganda ve seçim ihtiyaçlarında kullanılamaz.
- İlgili yılda bu amaçla tahsis edilen ödenekler toplamı, genel bütçe başlangıç ödenekleri toplamının binde beşini geçemez.
- Cumhurbaşkanlığı ve diğer ilgili idare bütçelerinde yer alan örtülü ödeneklerin kullanılma yeri, giderin kimin tarafından yapılacağı, hesapların tutulma ve kapatılma yöntemi, gideri yapanın değişmesi halinde yeni yetkiliye hangi belgelerin aktarılacağı Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir.
- Örtülü ödeneklere ilişkin giderler Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen esaslara göre gerçekleştirilir ve ödenir.
- Mali saydamlık ilkesine aykırıdır.



➤ 9.5. Ek Ödenek (Ek Bütçe)

- Bütçenin hazırlığında tahmin edilmeyen hizmetlerin ortaya çıkması ya da bütçeye konulan ödeneklerin yetmemesi nedeniyle başvurulmuş bir uygulamadır. 5018 sayılı Kanun'a göre, "Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerindeki ödeneklerin yetersiz kalması halinde veya öngörülmemiş hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, karşılığı gelir gösterilmek kaydıyla, kanunla ek bütçe yapılabilir".

➤ 9.6. Tamamlayıcı Ödenek (Mütemmim Ödenek)

- Mevzuatın öngördüğü haller dışında, ödenekten fazla yapılan harcamanın, yasama organınca yerinde görülerek kesin hesap kanunu ile onaylanması şeklinde verilen ödeneğe tamamlayıcı ödenek denilmektedir.
- Ödenek aşimleri, kesin hesap kanunu teklifine konulmakta ve TBMM'nin onayına sunulmakta ve Meclis tarafından kabul edilen bu ödeneğe tamamlayıcı ödenek denilmektedir.
- TBMM, kesin hesabı görüşürken bu hususları da dikkate alır. Ödenekten fazla yapılan harcama, yasama organınca yerinde görülürse, tamamlayıcı ödenek verilir.
- Tamamlayıcı ödenek başlangıç ödeneği mahiyetinde olup; ilgililerin bu konudaki sorumluluğunun kalkması anlamını taşır. Buna göre, tamamlayıcı ödenek TBMM'ce (bütçe kanunu ile olmasa da) kesin hesap kanunu ile verilmiş bir ödenek mahiyetindedir.
- Tamamlayıcı ödenek ne 5018 sayılı kanunda ne de diğer kanunlarda tanımlanmıştır. Tamamlayıcı ödeneğin kanuni bir dayanağı bulunmamakla beraber, uygulamanın getirmiş olduğu bir zorunluluk olarak kabul edilebilir.

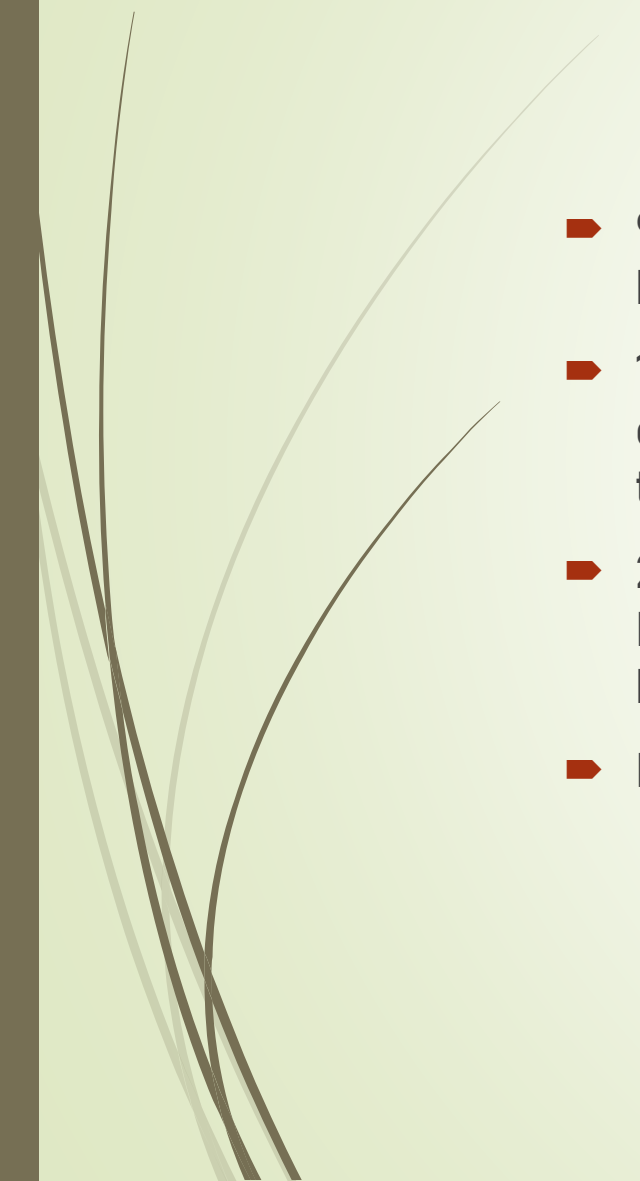


➤ 9.7. Gelir Fazlası Karşılığı ve Likit Karşılığı Ödenekler

- Her iki ödenek türü de 5018 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatta yer almamaktadır. Bu kavramlar ilgili yıllar bütçe kanunlarında ve bütçe uygulama tebliğlerinde yer almaktadır. Bütçe uygulama tebliğlerindeki tanımlara göre gelir fazlası karşılığı ödenek kaydı işlemi, özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların (B) işaretli cetvellerinde öngörülmeven veya belirtilen tahmini tutarların üzerinde gerçekleşen gelirler karşılığı olarak mevcut veya yeni açılacak tertiplere yapılacak ödenek kaydı işlemlerini ifade etmektedir.
- Likit karşılığı ödenek kaydı işlemi, özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa bağılı (F) işaretli cetvellerinde belirtilen net finansman tutarlarını aşan finansman gerçekleşme karşılığı olarak mevcut veya yeni açılacak tertiplere yapılacak ödenek kaydı işlemini ifade etmektedir.

➤ 9.8. Ödenek Aktarmaları

- Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmaları kanunla yapılır. Ancak, harcamalarda tasarrufu sağlamak, dengeli ve etkili bir bütçe politikasını gerçekleştirmek üzere genel bütçe ödeneklerinin yüzde onunu geçmemek kaydıyla, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmalarına ilişkin yetki ve işlemler ile usul ve esaslar merkezî yönetim bütçe kanununda belirlenir.
- Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, aktarma yapılacak tertipteki ödeneğin yüzde yirmisine kadar kendi bütçeleri içinde ödenek aktarması yapabilirler. Ancak, ihtiyaç halinde yüzde yirmiyi aşan ödenek aktarma işlemlerini kurum bütçesinin başlangıç ödenekleri toplamının yüzde yirmisini geçmemek üzere yapmaya Cumhurbaşkanlığı, yılı yatırım programına ek yatırım cetvellerinde yer alan projelerde değişiklik yapılması halinde değişikliğin gerektirdiği tertipler arası ödenek aktarması işlemlerinin tamamını yapmaya ise ilgili idareler yetkilidir.
- Kamu idarelerinin bütçeleri içinde; personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden ve yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden diğer tertiplere ödenek aktarılamaz. Ancak, yılı yatırım programına ek yatırım cetvellerinde yer alan projelerde değişiklik yapılması halinde, aktarma yapılan tertiplerden diğer tertiplere ödenek aktarılabilir.

- 
- 
- 9.9. Gelir Bütçesinin Hazırlanması Gelir bütçesinin hazırlanmasında iki yöntemden bahsedebiliriz;
 - 1. Otomatik Usul: Uygulaması sona eren son birkaç yılın bütçe rakamlarının ortalaması veya son yılın kesinleşmiş gelir rakamları yeni mali yılın gelir tahmininde esas alınır.
 - 2. Doğrudan Doğruya Takdir Yöntemi: Maliye Bakanı veya yönetim sistemine göre Başkan (Cumhurbaşkanı) tarafından takdir hakkı kullanılmak suretiyle gelir bütçesi hazırlanır.
 - Not: Türkiye’de doğrudan doğruya takdir yöntemi uygulanmaktadır.

➤ 9.10. Bütçe Kanununa Ekli Cetveller

➤ A Cetveli: Giderler gösterilir.

➤ B Cetveli: Gelirler gösterilir.

➤ C Cetveli: B cetvelindeki gelirlerin yasal dayanağı gösterilir.

➤ E Cetveli: Bazı ödeneklerin kullanımına ve harcamalara ilişkin esaslar gösterilir.

➤ F Cetveli: Özel bütçeli kuruluşlar ile düzenleyici ve denetleyici kuruluşların bütçe açıklarını nasıl finanse edeceğini veya bütçe fazlasının nasıl kullanılacağını gösterir.

➤ H Cetveli: Kamu görevlilerine ödenecek harcırahları gösterir.

➤ İ Cetveli: Parasal sınırlar gösterilir.

➤ K Cetveli: Ek ders, konferans ve fazla çalışma ücretleri gösterilir.

➤ M Cetveli: Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlığına bağlı okullarda eğitim görenlerden alınan ücretler gösterilir.

➤ O Cetveli: Ordunun ihtiyacı için alınacak hayvanların bilgileri gösterilir.

➤ P Cetveli: Motorlu taşıtların ortalama alım değerleri gösterilir.

➤ T Cetveli: Kuruluşların satın alacakları taşıtların bilgileri gösterilir.

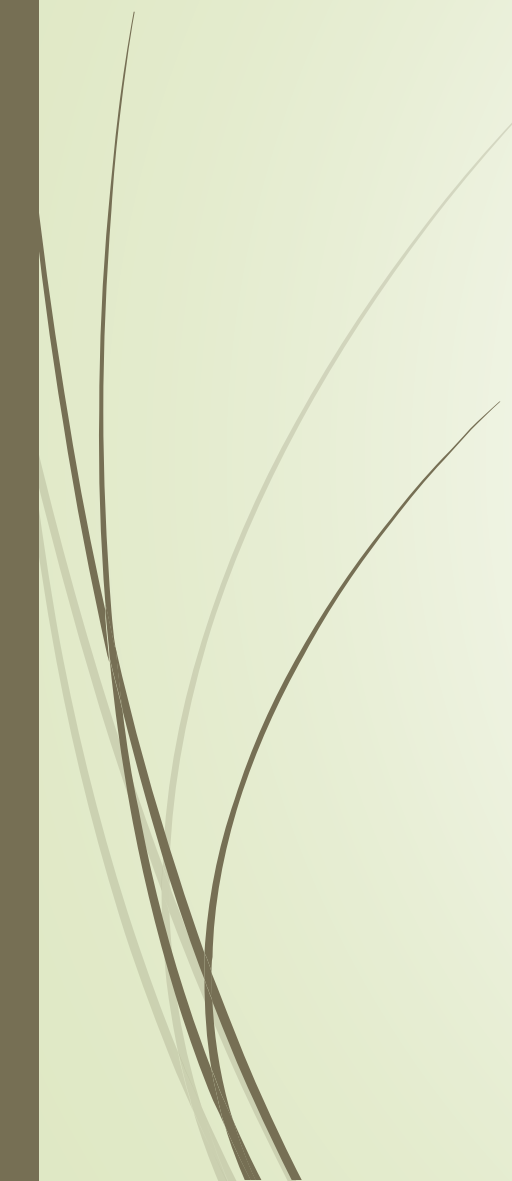
➤ V Cetveli: Vatani hizmet tertibinden ülkeye üstün hizmetler vermiş olanların isimleri, ödenek aylıklarının kanuni dayanağı ve miktarı gösterilir.

- 
- 
- 9.11. Bütçe Hesaplarının Kapatılma Yöntemleri
 - Bütçe hesaplarının kapatılmasında iki temel yöntem bulunmaktadır. Bunlar egzersiz yöntemi ve jestiyon yöntemidir. Egzersiz yönteminde bir bütçe yılına ilişkin gelir ve giderlerin, harcamaların yapıldığı ve gelirin toplandığı yıl bütçesinde değil de, ilgili yıl bütçesinde kayıt altına alınması söz konusudur. Jestiyon yönteminde ise, bir bütçe yılına ait gelir ve giderlerin ilgili yıl bütçesinde değil de, harcamaların yapıldığı ve gelirin toplandığı yıl bütçesinde kayıt altına alınması söz konusudur.
 - Örneğin, 2014 yılında alınan bir vinç 2014 yılında tahakkuk etmiş ve 2015 yılında ödenmiştir. Bu işlemin kaydı 2014 yılında yani tahakkuk ettiği yıl yapılıyorsa egzersiz yöntemi söz konusudur. Söz konusu işlemin kaydı 2015 yılında yani ödemenin yapıldığı yıl yapılıyorsa jestiyon yöntemi söz konusudur. Not: Türkiye’de jestiyon yöntemi kullanılmaktadır



➤ 9.12. Harcama Yapmaya Yetkili Kişiler

- 5018 Sayılı Kanun'a göre kamu harcaması yapmaya yetkili kişiler şunlardır: □ Bakanlar:
- “Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması ile bakanlıkların ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk, Yükseköğretim Kurulu, Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri için Millî Eğitim Bakanına, mahallî idareler için Çevre ve Şehircilik Bakanına aittir.
- Üst Yöneticiler: Bir kamu kurumunun en üst yöneticisi “üst yönetici” olarak ifade edilir. Genel Müdürlüklerde Genel Müdür, Başkanlıklarda Başkan, Üniversitelerde Rektör, Hastanelerde Başhekim, Belediyelerde Belediye Başkanı, Valilik veya İl Özel İdarelerinde Vali gibi.

- 
- 
- **Harcama Yetkilisi:** Üst yöneticinin yönettiği kamu kurumlarını oluşturan idari birimler birer harcama birimidir ve bu birimlerin en üst yöneticileri ise harcama yetkilisidir. Bütçeden ödenek tahsis edilen en küçük birim olmaları sebebiyle, kurumsal sınıflandırmanın ikinci düzeyinde yer alan birimler birer harcama birimini, bu birimlerin yöneticileri ise harcama yetkilisini ifade eder. Daire başkanı, genel sekreter, dekan, müdür gibi unvanlar harcama yetkilisine örnek olarak verilebilir.
 - **Gerçekleştirme Görevlileri:** “Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır” (5018 sayılı Kanun, 33. madde). Burada harcama yetkilisinin belirlediği görevli gerçekleştirme görevlisidir. Gerçekleştirme görevlileri harcama birimlerinde çalışmaktadır ve ödeme emri belgesinin doğru bir şekilde hazırlanıp mali hizmetler birimine gönderilmesiyle yükümlüdür.
 - **Muhasebe Yetkilisi:** 5018 sayılı Kanun’un 61. maddesine göre, “Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. (...) Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

➤ 9.13. Hesap Verme Sorumluluğu

➤ 5018 sayılı Kanun'un hesap verme sorumluluğu ile ilgili 8. maddesi şöyledir: “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” 40 Buna göre Türkiye'deki mali aktörlerin hesap verme sorumlulukları aşağıdaki gibidir.

➤ Mali Aktörler - Hesap Verme Sorumlulukları

➤ Bakanlar Cumhurbaşkanına karşı

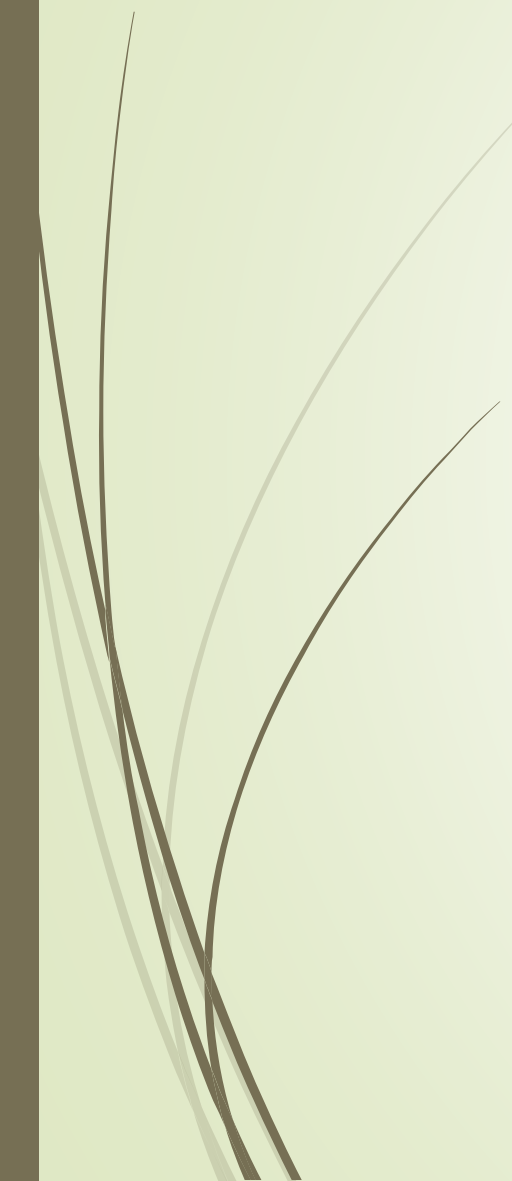
➤ Üst Yöneticiler Bakana karşı

➤ Mahalli İdare Üst Yöneticileri (Belediye Başkanı ve Vali) Kendi meclislerine karşı

➤ Harcama Yetkilileri Üst Yöneticiye karşı

DEVLET BORÇLARI



- 
- 
- Devlet borçlanması, devletin belirlenen bir takvime göre önceden belirlenen hak sahiplerine anapara ve faiz ödemesi yapmasına ilişkin yasal yükümlülüğü ifade etmektedir.
 - Modern devletlerde kamu harcamalarının büyük bir kısmı vergi gelirleriyle karşılanmaktadır. Ancak bazı zamanlarda devletin gelirleri ve giderleri arasında dengesizlik olduğu zaman borçlanmaya başvurulmaktadır.
 - Devlet borçları ileride toplanacak vergilerle ödeneceğinden, borçlanma gelecekteki vergi gelirlerinin önceden kullanılması şeklinde de tanımlanabilir. Bu nedenle borçlanma vergilemenin bir alternatifi olarak kabul edilmektedir.

BORÇLANMA VE VERGİ ARASINDAKİ FARKLAR

- Borçlanmada isteğe bağlılık söz konusudur. Kişiler veya kurumlar devlete borç verip vermemekte serbesttir. Vergide ise zorlama unsuru söz konusudur.
- Borçlanma tasarruflara dayanmaktadır. Kişinin devlete borç verebilmesi için tasarrufunun olması gerekmektedir. Vergi ise çağdaş vergi sistemlerinde ödeme gücü dikkate alınarak alınmaktadır. Ödeme gücünün göstergeleri ise gelir, servet ve harcamalardır. Ancak temelde vergiler, gelir ve servete dayanmaktadır.
- Kamu harcamalarının finansmanında borçlanma kesin bir gelir kaynağı değildir. Çünkü devlet borçlanarak elde ettiği kaynağı daha sonra geriye ödeyecektir. Buna karşılık vergi kesin bir gelir kaynağıdır.
- Devletin borçlanarak elde edeceği kaynak belirli yerlere harcanır. Vergiler ise hazineye toplanır ve nereye harcanacağı belli değildir.
- Borçlanmada borç verenler borcun alınmasından verilmesine kadar geçen süre içinde faiz geliri elde ederler. Vergide ise böyle bir getiri söz konusu değildir.
- Borçlanma yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan elde edilebilir. Vergiler ise yurt içi kaynaklardan elde edilir.
- Devlet borçlanması nedeniyle yük gelecek nesilleri ilgilendirmektedir. Çünkü borçlanma gelecekte elde edilecek vergiler ile ödenecektir. Vergide ise yük, vergiyi ödeyen nesiller üzerinde hissedilmektedir.
- Borçlanma ile elde edilen gelirler olağanüstü ve büyük yatırım harcamalarında kullanılmaktadır. Çünkü büyük çaplı yatırımlar için borçlanma vergi yerine tercih edilen bir finansman kaynağıdır. Buna karşılık vergiler ise, devletin cari harcamalarında kullanılmaktadır.

DEVLET BORÇLANMASI VE ÖZEL BORÇLANMA ARASINDAKİ FARKLAR

- Kamu borçlanması kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi içindir. Burada borçlu devlet ya da devlet adına bu işi gören başka kamu kuruluşudur. Devlet kamu hizmetlerini karşılarken maliyet ve kârlılık önemli değildir. Özel sektörde ise maliyet ve kârlılık önemlidir.
- Kamu ve özel borçlar arasındaki diğer bir konu da borçların miktarıdır. Genelde kamu borçlanması özel borçlanmanın miktarından daha büyük ölçüdedir.
- Borçlanma süreleri ile ilgili farkta ise, devlet borçlanmaları uzun vadeliyken, özel borçlanmalar kısa vadeli.
- Kamu borçlanmasında zorlayışlı veya yarı zorlayışlı olarak gerçekleştirme imkanı varken, bu durum özel borçlanmada söz konusu değildir.
- Devlet daha önceden almış oldukları borçları bir kanun çıkarıp reddetme veya ödemenin geciktirilmesi imkanına sahipken, özel borçlarda borç alan kişi belirli bir süre sonunda borcunu geri ödeme ile yükümlüdür.
- Devlet ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek için yurtdışı finansman kaynaklarına başvurabilir. Özel borçlanmalar ise daha çok yurt içinde alınıp verilir.
- Devlet borçlarında borç verenlerin elde ettiği faizim dışında prim, ikramiye ve vergi istisnası gibi avantajlar söz konusudur. Devlet tahvilinin primli ihraç edilmesiyle, nominal değerle ihraç edilen bir tahvile itfa tarihinde ek bir ödeme yapılmasıdır.

DEVLETİN BORÇLANMA NEDENLERİ

- Devletin borçlanma nedenleri genel olarak;
- Mali Nedenler
- Ekonomik Nedenler
- Diğer Nedenler

DEVLET BORÇLARININ SINIFLANDIRILMASI

- Devlet borçlarını; sağladığı kaynağa, isteğe bağlı olup olmamasına ve vadesine göre sınıflandırmak mümkündür.
- **A. Sağladığı Kaynağa Göre Devlet Borçları**
- Borçlar sağlandıkları kaynaklara göre iç ve dış borçlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.
- **1. İç ve Dış Borçların Özellikleri**
- İç ve dış borçlar; kaynakları yönünden, milli gelire etkileri yönünden, ulusal amaçlar yönünden ve kredi riski yönünden olmak üzere farklı şekillerde değerlendirilebilmektedir.
- **a. Kaynakları Yönünden**
- İç borçlar iç kaynaklardan dış borçlar ise dış kaynaklardan sağlanır. İç ve dış borçların geri ödemesi vergi gelirlerinden yapıldığı için iki borç türü arasında bir benzerlik söz konusudur.



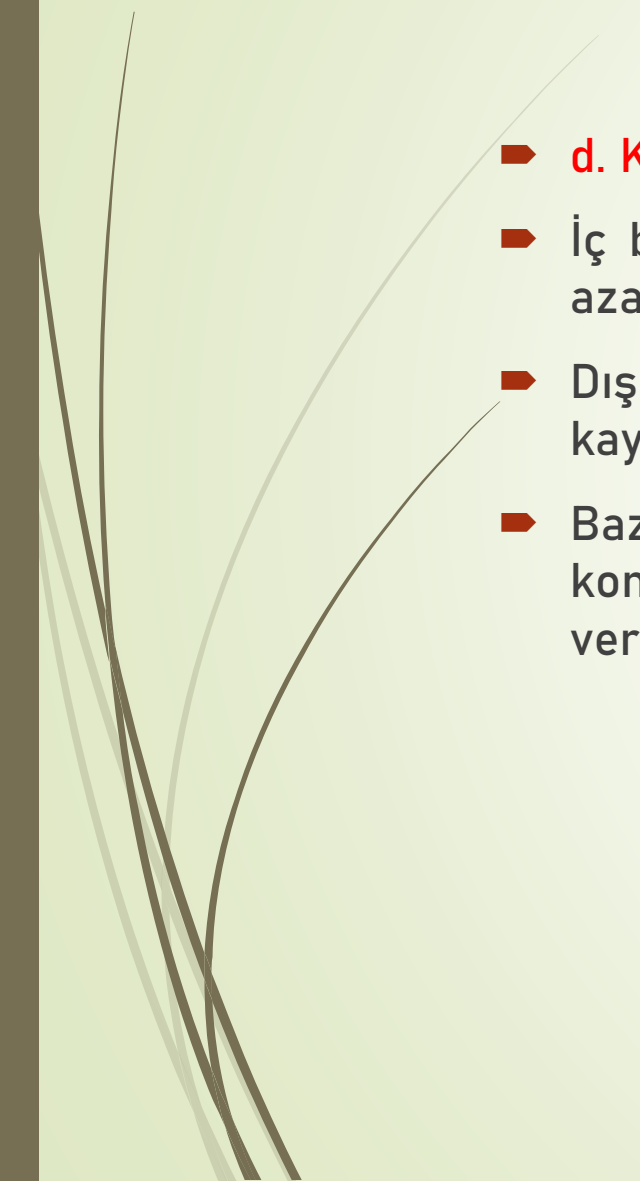
➤ b. Milli Gelire Etkileri Yönünden

- İç borçlar ülke içinden sağlanan borçlar olması nedeniyle alınışları ve ödenmeleri sırasında milli gelir üzerinde arttırıcı veya azaltıcı bir etki ortaya çıkarmazlar. Ancak, yurt içinde kullanılmayan fonların devlet tarafından üretimde kullanılması nedeniyle iç borçlar milli gelir üzerinde olumlu etkiye sahip olabilmektedir.
- Dış borçların alınması ve ülke içinde büyük yatırımlarda kullanılması durumunda milli geliri arttırıcı bir etkisi bulunmaktadır. Ancak, dış borçların ödenmesi sırasında milli gelir üzerinde olumsuz bir etkisi söz konusudur. Çünkü dış borçların ödenmesi yurt içinden yurt dışına bir kaynak transferidir ve milli geliri azaltıcı bir etkiye sahiptir.



► c. Ulusal Amaçlar Yönünden

- Ulusal amaçlar yönünden iç borçlar konusunda herhangi bir sorun bulunmamaktadır. İç borçlar, borçlanan devletin iç sorunudur ve aile üyeleri arasında alınıp verilen bir borçlanmaya benzemektedir.
- Bir devletin diğer bir devletten veya uluslararası kuruluşlardan borçlanması durumunda farklıdır. Dış borçlanmada iki veya daha fazla devletin çıkarları arasında çatışmalar olabilmektedir. Borç veren devletler siyasi ve ekonomik çıkarlar peşinde olabilmektedirler.



► d. Kredi Riski Yönünden

- İç borçlarda kredi riski daha az önem taşımaktadır. Bankalar kredi verirken riski azaltıcı önlemler almaktadır.
- Dış borçlarda isse güvenilirlik önemlidir. Hiçbir ülke güvenilirliği azaltmak ya da kaybetmek istemez.
- Bazı durumlarda ülkelerin iyi niyetine rağmen borçların geri ödenememesi söz konusu olabilmektedir. Bu gibi durumlarda anapara ve faiz ödemeleri için yeni süre verilerek yeni bir ödeme planı üzerinde taraflar anlaşma sağlamaya çalışmaktadır.

➤ 2. İç ve Dış Borçları Ayıran Kriterler

➤ İç ve dış borçların ayırımında alacaklının uyruğu ve borcun sağlandığı piyasanın uyruğu olmak üzere iki kriter bulunmaktadır.

➤ a. Alacaklının Uyruğu

➤ Devlete borç verenlerin uyruğu dikkate alınmaktadır. Buna göre devlet borcu kendi vatandaşlarından sağladiysa iç borç, yabancı ülkelerden veya bu ülkelerin kaynaklarından sağladiysa dış borç doğmaktadır.

➤ Türkiye’de ihraç edilen tahvilleri Türkiye’de ikamet eden yabancı uyruklular satın aldıysa dış borç olmaktadır. Türkiye’nin yabancı bir ülkede satışa sunduğu tahvilleri burada ikamet eden Türk vatandaşları aldıysa iç borç doğmaktadır.

➤ b. Borcun Sağlandığı Piyasanın Uyrukluğ

➤ Devlet borcunun elde edildiği piyasa dikkate alınmaktadır. Buna göre iç piyasadan sağlanan borçlar iç borç, dış piyasadan sağlanan borçlar ise dış borç olarak kabul edilmektedir. İç borçlar milli para ile karşılanmakta, dış borçlar ise yabancı para birimi ile karşılanmaktadır.



➤ 3. İç Borçlar ve Kaynakları

- İç borçlar iç kaynaklardan yani iç piyasalardan sağlanan, milli gelirin kapsamı içinde bulunan ve ödenmesinde milli gelirde azaltma yaratmayan borçlardır. İç borçlar, GSMH üzerinde bir değişme yaratmayan, satın alma gücünün bir kesiminden diğer bir kesimine aktarıldığı bir araç olmaktadır.
- Devletin iç borç kaynaklarını dört grupta toplamak mümkündür.
- Bireyler ve özel kuruluşlar
- Bankalar ve sigorta şirketleri
- Merkez Bankası
- Kamu kurum ve kuruluşları



➤ a. Bireyler ve Özel Kuruluşlar

- Bireyler elde ettikleri gelirin bir kısmını tüketir, bir kısmını da tasarruf ederler. Tasarrufların değerlendirilmesi için de devletin çıkarmış olduğu borç senetlerine yatırarak faiz geliri elde edebilirler. Bireyler ödeme zamanı uzun ve belirsiz, kendilerine sağlanan getiri düşük ve tasarruflarını geri aldığı anda eski satın alma gücünü elde edemeyecek ise devlete borç vermek istemezler.

➤ b. Bankalar ve Sigorta Şirketleri

- Devlet tahvillerinin en büyük alıcısı bankalardır. Özellikle ekonominin durgun olduğu ve bankalardaki kredi işlemlerinin hareketsiz olduğu zamanlarda bankalar ellerindeki fazla rezervleri devlet tahvil ve bonolarına yatırarak faiz geliri elde edebilirler.
- Ayrıca Bankalar Kanunu gereğince bankaların ayırdığı yasal yedek akçelerin Merkez Bankası nezdinde hazine adına açılacak Kanuni Yedek Akçeler Karşılığı Devlet Tahvil Hesabı'na yatırmaları gerekmektedir.

➤ c. Merkez Bankasından Borçlanma

- Hazine ve Merkez Bankasının yasal ilişkisi çerçevesinde, Merkez Bankası Hazine'ye kısa vadeli avans açmak ve kamu girişimlerine kredi vermek yoluyla kendi elindeki satın alma gücünü kamu kesimine aktararak finansman kolaylığı sağlamaktadır.
- Günümüzde az gelişmiş ülkelerde Merkez Bankasından yapılan borçlanmanın önemli düzeylere ulaştığı görülmektedir. Bu ülkelerde sık sık Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması, enflasyonun yüksek olmasının nedeni olarak gösterilebilir.

➤ d. Kamu Kurum ve Kuruluşları

- Devlet sosyal güvenlik kuruluşları ile kamu iktisadi teşebbüslerinin sahip oldukları kaynaklardan da borç alabilir. Bu kurum veya kuruluşların kaynaklarının ne kadarını devlete borç olarak verecekleri ilgili kurum veya kuruluşların kanunlarında belirtilmiştir.
- Kamu iktisadi teşebbüslerinin kârları üzerinden ayırdıkları yedek akçeler, devlet tahvili ve hazine bonosu gibi belgelere yatırılmaktadır.

➤ 4. Dış Borçlar ve Türleri

- Dış borçlanma, ülkelerin iç kaynaklarının harcamaları karşılayamadığı durumda, oluşan açığı kapatmak amacıyla o ülkede yerleşik olmayan kişilerden sağlanan ödünç fonlardır.
- Dış borçlar döviz olarak alınır. Dış borçlar alındığı zaman ülkeye yabancı para girişi olduğu için olumlu, anapara ve faiz ödemelerinin yapılacağı zaman ülke dışına bir kaynak transferi söz konusu olacağı için olumsuz bir etkiye sahiptir.
- Belirli bir yıl için dış borçların ödenecek anapara ve faizlerinin ödemeler bilançosundaki döviz kazançlarına oranına borç servis oranı denmektedir. Dış borç alındığı zaman GSMH üzerinde genişletici etkiler yaratmakta, borçlar ödendiği zaman ise GSMH üzerinde daraltıcı etkiler yaratmaktadır.
- Dış Borçlar çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir.
- a. Proje ve Program Kredileri
- b. Bağlı ve Serbest Krediler
- c. Borç Ertelemeleri
- d. Satıcı Kredileri
- e. Dış Yardım Konsorsiyumu ve Bankalar Konsorsiyumu
- f. Teknik Yardımlar
- g. Çok Uluslu Kuruluşlardan Sağlanan Krediler



■ B. İsteğe Bağlı ve Zorunlu Borçlar

■ 1. İsteğe Bağlı Borçlar

- Borçlanma ilke olarak borç alanla borç verenin rızasına dayanmaktadır.
- Borçlanma işleminde borç verecek ve borç isteyen olmak üzere iki taraf bulunmaktadır.
- İsteğe bağlı borçlarda az olmakla birlikte cebrilik söz konusudur. Bu tür borçlanmada, borçlanma şartlarını devlet tek taraflı olarak belirlemektedir.
- İç borçlar günümüzde en çok uygulama alanı bulan borç tipidir.



■ 2. Zorunlu Borçlar

- Borçlanma ilke olarak isteğe bağlı olmasına rağmen devlet bazen borçlanırken zorlama unsurunu kullanabilir. Zorunlu borçlanma, şartları devlet tarafından belirlenmiş, borç tahvillerinin belirlenen bazı kişi veya kurumlar tarafından satın alınmalarının zorunlu tutulmasıdır.
- Borç veren kişilerin bu konuda bir seçim hakları bulunmamaktadır.
- Zorlayıcı borçlanmalarda devlet zor kullandığı halde, bunların borç sayılmasının nedeni, zora dayansa da devletin anapara ve faiz ödeme sorumluluğundan vazgeçmemesidir.
- Vergiden farklı olarak bu tür borçlanmada borç verenlere faiz, vergi istisnası gibi bazı çıkarlarda sağlanmaktadır.



➤ C. Kısa, Orta ve Uzun Vadeli Borçlar

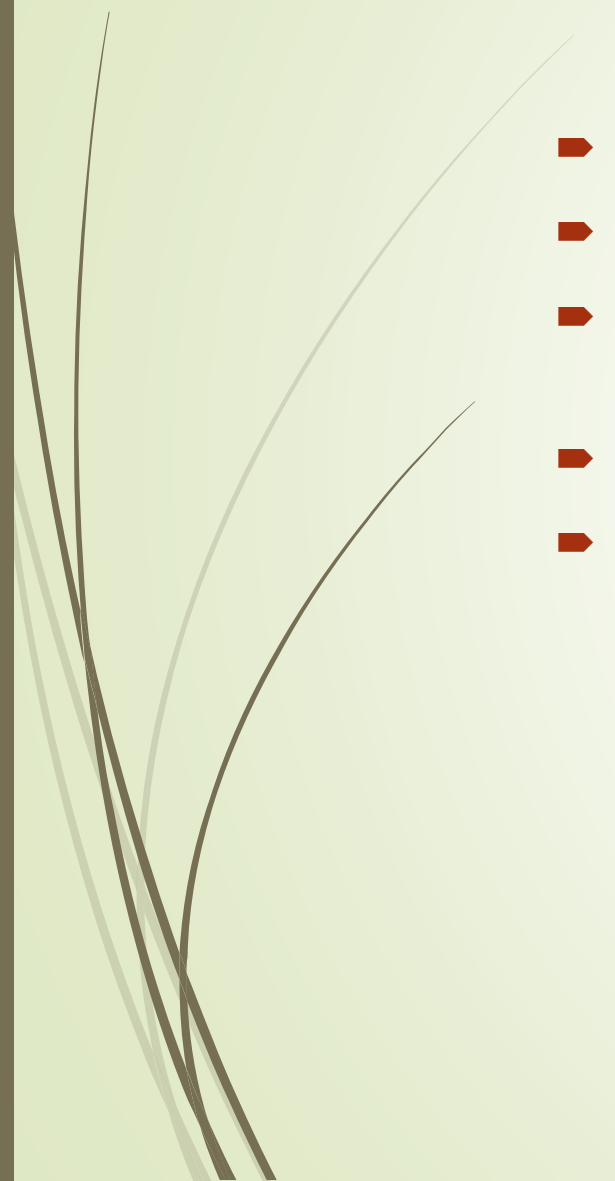
- Devlet borçlarının sınıflandırılmasında en sık kullanılan ayırım süreler bakımından olan ayırımdır.
- Devlet içinde bulunduğu koşulları, gelecekteki ödeme imkanlarını, borçların ekonomi üzerindeki etkilerini değerlendirerek yapacağı borçlanmanın vadesini belirlemektedir. Devlet borçları kısa, orta ve uzun vadeli olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Bu ayrıma göre,
- Vadeleri 1 yıla kadar olan borçlar kısa vadeli,
- Vadeleri 1 yıl ile 5 yıl arasında olan borçlar orta vadeli,
- vadeleri 5 yıldan fazla olan borçlar ise uzun vadeli borçlardır.

- 
- 
- **Kısa vadeli borçlar**, devletin gelir ve giderleri arasındaki uyumsuzlukların giderilmesi ve vergi gelirlerinde beklenmedik bir azalma olması durumunda geçici bir süre başvurulmuş borçlardır.
 - Bu borçların kaynağı para piyasalarıdır ve miktarları yıl içinde dalgalanmalar gösterebilmektedir. Bu nedenle kısa vadeli borçlara dalgalı borçlar da denilmektedir. Hazine bonoları, kısa vadeli avanslar, bütçe emanetleri ve adi emanetler örnek verilebilir.
 - **Orta ve uzun vadeli borçlar**, sermaye piyasasından sağlanan ve faiz oranları kısa vadeli borçlara oranla daha yüksek olan borçlardır. Bu borçların temel kaynağını piyasada uzun süreli yatırım fırsatları bekleyen tasarruflar oluşturmaktadır. Bu borçlar ödeme zamanları yaklaştıkça kısa vadeli borç niteliği kazanmakta ve para piyasalarında kolaylıkla alıcı bulabilmektedirler.



■ VI- Borç Yönetimi

- Bir ülkenin ekonomi politikasına yardımcı olmak ve ekonomik dengenin korunması amacıyla, kamu borçlarının miktarında ve bileşiminde değişiklik yapılmasıdır.
- Borç Yönetimi, borcun sağlanması sırasında ve sağlanmasından sonraki anapara ve faizlerinin ödenerek borcun kapatılmasına kadar yürütülen işlemleri kapsamaktadır.
- Borç yönetiminin amacı, borçlanma yoluyla elde edilen kaynaklardan milli ekonomi için en yüksek faydayı sağlamak ve borç yükünden en az maliyetle kurtulmayı sağlamaktır.



➤ A. Borç Yönetimine Etki Eden Faktörler

➤ 1. Borçların Miktarı

- Devlet borcu miktar olarak ne kadar büyükse ekonomik düzende yaratacağı etkiler de o kadar büyük olur.

➤ 2. Borçların Yapısı

- Borcun yapısı, borcun alınmasından ödenmesine kadar geçen süre yani borcun vadesi, borca uygulanan faiz oranı, borcun sahip olduğu çeşitli ayrıcalıklar ve garantiler gibi konuları kapsamaktadır.

➤ B. Olağanüstü Borç Yönetimi

- Olağanüstü borç yönetimi işlemleri, konsolidasyon, konversiyon, monetizasyon ve moratoryum olmak üzere dört tanedir.
- **Konsolidasyon;** geri ödeme süresi gelmiş veya vadesi kısalan borçların vadelerinin uzatılması veya uzun vadeli borçlarla değiştirilmesidir. En önemli özelliği ise, konsolidasyon sonucu yeni bir borcun getirilmeyişidir. Borcun şartlarını değiştirerek zaman kazanma söz konusudur.
- **Konversiyon;** borcun şeklinin değiştirilmesi olup belirli bir kredinin vadesinin uzatılmasıdır. İsteğe bağlı ve zorunlu olmak üzere iki şekilde uygulanmaktadır.
- **Monetizasyon;** devlet borçlarının Merkez Bankası tarafından para basılarak ödenmesine denir.
- **Moratoryum;** vadesi gelmiş borçlara ilişkin herhangi bir yasa, mahkeme kararı, borçlu ile alacaklı arasında bir anlaşma olmaksızın, borçlunun tek taraflı kararıyla ödemenin durdurulması veya ertelenmesidir.

MALİYE POLİTİKASI



MALİYE POLİTİKASININ ORTAYA ÇIKIŞI

- 1929 buhranına kadar geçen süreçte iktisat ve maliye politikalarına hakim olan klasik iktisat anlayışı, devlet anlayışını da etkilemiş ve devlet fonksiyonlarının sınırlı kalmasına neden olmuştur. Bu anlayışa göre, piyasa ekonomisinde bazı iktisadi kanunlar kendiliğinden işler ve ekonomide ortaya çıkabilecek herhangi bir dengesizlik durumunda denge, devletin herhangi bir şekilde müdahalesine gerek kalmaksızın otomatik olarak kendiliğinden sağlanır.
- Klasik iktisat anlayışı, devletin ne kadar fazla harcama yaparsa, o kadar fazla vergi alacağı anlayışına dayanmaktadır. Alınan fazla vergi ise serbest piyasa düzenini bozan en önemli faktördür.
- Maliye politikasının ekonomik faaliyetleri etkilemede kullanılması gerektiği fikri oldukça yenidir. Bu alanda daha önce fikirler ileri sürülse de ilk sistematik çalışma John M. Keynes tarafından yapılmıştır. Keynes, çağdaş ekonomik düşüncenin temelini atarak ekonomik alandaki tarafsızlık anlayışını eleştirmiş ve devletin ekonomiye müdahalesini savunmuştur.
- Maliye politikası, Büyük Dünya Buhranının yaşandığı 1929 yılından sonra uygulama alanı bulmuştur. Bu tarihten sonra iktisatçılar yoğun olarak, «devletin sahip olduğu mali kurum ve araçların kullanımlarının ekonomik ve sosyal hayat üzerindeki etkilerini» incelemeye başlamışlardır.

II- MALİYE POLİTİKASININ TANIMI VE KONUSU

- Maliye politikası; belirlenen iktisadi amaçlara ulaşabilmek için devlet harcamaları ve devlet gelirlerinin miktar ve bileşiminde değişiklikler yapılması biçiminde tanımlanabilir.
- Maliye politikası; devletin sahip olduğu mali araçları; fiyat istikrarını, tam istihdamı, ekonomik büyüme ve gelişmeyi, adil bir gelir ve servet dağılımını sağlamak ve konjonktürel dalgalardan arınmış istikrarlı bir ekonomik yapıyı korumak amacıyla kullanılmasıdır. Devletin sahip olduğu mali araçlardan en etkilileri ise, kamu gelirleri ve kamu harcamalarıdır.

III-MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI

- Maliye politikasının amaçları ülkelerin gelişmişlik seviyesine, benimsedikleri sisteme ve toplumun sosyoekonomik yapısına göre değişebilmektedir. Genel olarak maliye politikasının amaçları dörde ayrılmaktadır:
- Ekonomik istikrarın sağlanması
- Ekonomik kalkınma ve büyümenin gerçekleşmesi
- Gelir ve servet dağılımını düzenleme
- Diğer amaçlar

A. Ekonomik İstikrarın Sağlanması

- Bir ekonominin istikrara kavuşması, fiyat istikrarı ve tam çalışmanın sağlanması ile olmaktadır.
- **1. Fiyat İstikrarı**
- Fiyatlar genel düzeyinin aşağı veya yukarı doğru hareket etmemesi olarak ifade edilebilir. Günümüzde devletlerin en büyük ekonomik sorunu ve maliye politikasının en önemli amacı dengeli bir fiyat düzeyinin sağlanması ve korunmasıdır.
- **2. Tam İstihdam**
- İstihdam kavramı, tam istihdam ve eksik istihdam olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde maliye politikasının temel amaçlarından biri de tam istihdamın sağlanması ve korunmasıdır.
- Bir ülkede tam istihdam düzeyi ile milli gelir arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Tam istihdam sağlandığında milli gelir düzeyi yükselirken tam istihdamın sağlanamaması durumunda ise ekonomideki milli gelir düzeyi azalmakta ve ekonomik büyüme hızında düşmeler görülmektedir.

B. Ekonomik Büyüme ve Kalkınmanın Gerçekleşmesi

- Ekonomik büyüme ve ekonomik kalkınma birbirleri ile yakından ilişkili kavramlardır.
- Ekonomik büyüme, kişi başına düşen gelir ve toplam milli gelirdeki artışı ifade etmektedir.
- Ekonomik kalkınma ise, kişi başına düşen gelir ve toplam milli gelirdeki artışa ek olarak sosyoekonomik yapıda buna paralel değişikliklerin gerçekleşmesidir.

C. Gelir ve Servet Dağılımını Düzenleme

- Maliye politikasının bu amacı, gelişmekte olan ülkelerde yaşanan yapısal bozuklukların bir sonucu olarak görülen gelir ve servet eşitsizliğinin doğurduğu sosyal adaletsizlikleri gidermek için kullanılmaktadır.
- Bu amaçla yola çıkan ülkelerdeki gelir dağılımı sonucunda vergi politikaları bu kapsamda oluşturulmaktadır.
- Gelir dağılımı ve serveti daha iyi hale getirebilmek için maliye politikasının elinde büyük imkanlar bulunmaktadır; Veraset vergileri, harcama vergileri, gelir vergileri, kamu harcamaları.

D. Diğer Amaçlar

- Maliye politikasının genel amaçlarının yanında ödemeler bilançosunu düzenlemek ve bölgesel dengesizliklerin giderilmesi gibi amaçları da bulunmaktadır.
- Ödemeler bilançosu; bir ülkedeki toplam döviz girişleri ile döviz çıkışlarını gösteren bir bilançodur. Döviz girişlerinin döviz çıkışlarından fazla olması ödemeler bilançosu açığı anlamına gelir.
- Ödemeler bilançosu, ülkelerin söz konusu dönem içerisindeki dış ekonomik ve mali ilişkilerinin durumunu göstermektedir.
- Sürdürülebilir bir çevre amacı da maliye politikasının amaçları arasında yer almaktadır. Özellikle çevre kirliliğinin azaltılması ve temiz su kullanımı için vergilendirme önemli bir işlev görebilmektedir.

IV- MALİYE POLİTİKASININ ARAÇLARI

- Bir ekonomide belirlenmiş ekonomik, sosyal ve politik amaçlara ulaşmak için maliye politikası etkin araçlara sahiptir.
- **A. BÜTÇE**
- Maliye politikası temel olarak devlet bütçesi aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle kamu harcamalarının ve kamu gelirlerinin miktar ve bileşimiyle ilgili olması nedeniyle bütçe açığı veya fazlası maliye politikasının amaçlarına ulaşmada kullanabileceği en önemli araç olmaktadır.
- **B. KAMU HARCAMALARI**
- Bir ülkede kamusal faaliyetlerin yürütülmesi için yapılması gereken harcamalardır. Kamu harcamaları deflasyon döneminde talebi arttırmak için arttırılabilirken, enflasyon döneminde ise talebi kırmak için azaltılabilir.

➤ C. VERGİLER

- Maliye politikasının amaçlarına ulaşmak için kullanılan mali araçların başında vergi gelmektedir. Vergi, kamu hizmetlerinin karşılanması amacıyla devletin egemenlik hakkına dayanarak kişi ve kurumlardan bunların elde ettiği fayda ile eşdeğerde olmayacak şekilde kanunla alınan para tutarıdır.
- Mükelleflerin vergi yükünü hafifletmek veya bu yükten tamamen kurtulmak amacıyla vergi karşısında almış olduğu çeşitli ekonomik önlemler bulunmaktadır. Bu önlemlere vergi telafisi denilmektedir. Bu önlemler Hicks tarafından ele alınan gelir ve ikame etkileridir.
- Verginin gelir etkisi; vergi ödeyen kişinin gelirinde bir azalma olacağı için satın alma gücü de düşecek, kişi eski satın alma gücüne ulaşmak için imkanları ölçüsünde gelirini artırma yollarını arayacaktır. Kişi bu yolla vergiyi gidermişse bu olay verginin gelir etkisi şeklinde ifade edilmektedir.
- Verginin ikame etkisi; kişilerin vergi öncesi gelir seviyelerini koruyabilmek için tüketimlerini kısımlarıdır. Vergiler ne kadar yüksek olursa, kişilerin kullanılabilir gelir veya tasarrufları o kadar azalır.

➤ D. BORÇLANMA

- Günümüzde devletlerin borçlanma yolu ile gelir elde etmesi olağan sayılmaktadır. Borçlanma, ulaştığı miktar ve ekonomik değişkenler üzerindeki etkisi itibariyle önemli bir kamu geliri haline gelmiştir. Ancak borçlanma ile sağlanan gelirler, devlet için geçici bir gelir kaynağıdır. Ayrıca devlet borçlanma yolu ile sağladığı parayı, ileride faizi birlikte geri ödemek durumundadır.

V- MALİYE POLİTİKASININ AMAÇ VE ARAÇ ÇATIŞMALARI

► A. MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI ARASINDA ÇATIŞMA

- Maliye politikasının amaçları her zaman uyum içinde olmayabilir. Maliye politikasının uygulanmasındaki temel gerekçe, sosyal refahın sağlanması ve arttırılmasıdır. Bu nedenle bütün amaçların bu hedef doğrultusunda uyum içinde olmaları gerekmektedir.
- 1. Gelir Dağılımı ile Ekonomik Kalkınma Arasındaki Çatışma
- Gelişmiş ülkelerin gelir dağılımı az gelişmiş ülkelere göre daha adaletlidir. Az gelişmiş ülkeler bir yandan ekonomik kalkınmalarını sağlamak, diğer yandan da gelir dağılımını düzenleyici politikaları uygulamak zorundadırlar.
- Ekonomik kalkınma yatırımların artmasına, yatırımların artması ise sermaye birikimini gerektirmektedir. Özellikle düşük gelirli kişilerin belirli bir hayat standardını sağlayabilmeleri için tüketimlerinin artması gerekmektedir. Tüketimin artması ise tasarrufların veya sermaye birikiminin azalması anlamına gelmektedir. Sonuçta tasarruf yetersizliğinden yatırımlar arttırılamaz ve ekonomik kalkınma gerçekleştirilemez.

➤ 2. Tam İstihdam ile Fiyat İstikrarı Arasındaki Çatışma

- Ekonomi tam istihdam düzeyine ulaşınca kadar ve bu dengeye ulaşıldığında fiyatlar genel düzeyi yükselmeye başlar. Bu yükselmenin nedenleri ise azalan verimler kanunu ve ekonomideki tıkanıklıklardır. Bu aşamada girişimciler verimlilikleri düşük olan işçileri çalıştırır ve verimliliği arttırıcı tedbirleri almazlar.
- Böyle bir durumda toplam talep toplam arzı emecek ve üretilen bütün ürünler satılacaktır. İşçiler işlerini kaybetmeyeceklerinden emin olacaklar ve iş saatlerinde eskisi kadar verimli çalışmayacaklardır. Bu nedenlerle fiyatlar genel düzeyinin yükseleceği sonucuna varılır.
- Bunun dışında nitelikli eleman yetersizliği, ulaşım ve haberleşme hizmetlerinde aksamalar ve enerji yetersizliği gibi nedenlerle ekonomide tıkanıklıklar meydana gelebilir. Bu tıkanıklıklar mevcut kapasiteden verimli yararlanmayı önleyebilir.

- 
- 
- **3. Belirli Bir Tüketim Düzeyine Ulaşma ile İktisadi Kalkınma Arasındaki Çatışma**
 - İktisadi kalkınma ekonominin GSMH'sine göre gittikçe büyüyen oranlarda yatırım yapılmasıdır. Bu durum ekonomide yatırımlara ayrılabilir toplam tasarrufları arttırmak ile mümkün olabilecektir.
 - Düşük gelirli kişilerin belirli yaşam düzeylerine ulaşmaları ise gelirlerinden eskisine göre daha büyük kısmının tüketim harcamalarına ayrılması ile olabilecektir. Bu durumda da belirli bir yaşam seviyesine ulaşma amacı ekonomi de yatırımlara ayrılabilir toplam tasarruf hacmini düşürebilecektir. Böyle bir durumda ekonomide daha az yatırım yapılacak ve kalkınma hızı da daha yavaş olabilecektir.

➤ 4. Ekonomik ve Sosyal Haklarla Maliye Politikasının Amaçları Arasındaki Çatışma

- Maliye politikasının ekonomik ve sosyal hayatta belirli amaçları gerçekleştirme görevini yüklenmesi bu politikanın bazen özel hukukun temel ilkeleri ile çatışmasına yol açmaktadır.
- Örneğin, özel hukukta mülkiyet hakkı ve sözleşme serbestisi bulunmaktadır. Maliye politikası ise özel mülkiyetin belirli hallerde toplum yararına kullanılmasını öngörmekte ve kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde kanunlaştırılabilmesini gerektirmektedir. Bu durumda devlet ve kamu tüzel kişileri kamu yararının gerektirdiği hallerde özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları belirli usul ve esaslar çerçevesinde kamulaştırmaya yetkili sayılmıştır. Bu nedenle ekonomik ve sosyal hayat, giderek daha yaygın bir şekilde mali araçlarla düzenlenmekte ve özel hukukun temel ilkeleri ile maliye politikasının çatışması söz konusu olmaktadır.



➤ B. MALİYE POLİTİKASININ AMAÇLARI VE ARAÇLARI ARASINDAKİ ÇATIŞMA

- Maliye politikasının amaçları ve araçları arasında çatışma olabilmektedir.
- Gelir vergisi, ödeme gücünün dikkate alındığı, sübjektif faktörlere göre düzenlenmiş ve artan oranlı bir tarifeye sahiptir. Dolaylı vergiler ise ödeme gücünün dikkate alınmadığı, bu nedenle adil olmayan, ancak fazla hissedilmediği için daha az tepki gösterilen vergilerdir. Az gelişmiş ülkelerde dolaylı vergilerin payı dolaysız vergilere göre daha fazladır. Bu durum gelir dağılımında adalet sağlama amacına ters düşmektedir.

VI- İSTİKRAR SAĞLAYICI MALİYE POLİTİKASI

- Ekonomik istikrar, bir ülke ekonomisinde mevcut kaynak ve imkanların verimli şekilde kullanımını sağlamak için iç ve dış faktörlerin kaynakları ve imkanlar üzerindeki etkisini en aza indirecek ve değişen ihtiyaçlara cevap verebilecek şekilde ekonomide kararlı bir denge ortamının oluşturulmasıdır.
- İstikrar sağlayıcı maliye politikasının amacı, kamu harcamaları ve kamu gelirlerinin toplam miktarı ve bileşimini ayarlayarak toplam talep, üretim ve istihdam hacmi ve fiyatlar genel seviyesinde meydana gelen konjonktürel dalgalanmaları önlemektir.
- Ekonomik istikrarsızlık halleri, durgunluk, enflasyon ve stagflasyondur.

➤ A. DURGUNLUK (DEFLASYON) VE MALİYE POLİTİKASI

- Deflasyonist bir ekonomide arz fazlası veya talep yetersizliği söz konusudur. Böyle bir ekonomide piyasaya sürülen mallar alıcı bulamamakta ve üretim azalmaktadır. Stoklar artmakta, işletmeler daha düşük kapasite ile çalışmakta ve işsizlik artmaktadır.
- Durgunluk döneminde izlenen maliye politikası telafi edici maliye politikasıdır. Toplam talepteki yetersizlik kamu harcamalarının arttırılması ve vergilerin azaltılması ile devlet tarafından telafi edilmeye çalışılır.
- Durgunluk önleyici harcama politikası pump-priming etkisi (emme basma tulumba etkisi) yapmaktadır. Buna göre, ekonomiye yeterli para aktarmasıyla artan tüketim ve yatırım harcamalarının çarpan ve hızlandıran etkisiyle ekonomik canlanmayı sağlamasıdır.

► B. ENFLASYON VE MALİYE POLİTİKASI

- Enflasyon, belli bir dönemde toplam talep-toplam arz arasındaki dengesizlikten dolayı fiyatlar genel düzeyinin sürekli artmasıdır. Enflasyonun meydana geliş nedenlerine göre, talep enflasyonu, maliyet enflasyonu ve yapısal enflasyon olmak üzere üçe ayrılmaktadır.
- Talep Enflasyonu; toplam talebin toplam arzdan fazla olmasından doğmaktadır. Toplam talepteki artış; kişilerin gelirlerinin firmaların kârlarının, devletin kolay ve ucuz kredi imkanlarının artması sonucunda mal ve hizmet talebini arttırabilir.
- Maliyet Enflasyonu; üretim girdileri içine giren hammadde, enerji ve işçilik gibi kalemlerin birinde, birkaçında veya hepsindeki fiyat yükselmelerinin genel fiyat seviyesini yükseltmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır.
- Yapısal Enflasyon ise, yükselen talep karşısında ekonomide boş kapasite olmasına rağmen bazı üretim sektörlerinin içinde bulundukları darboğazlardan dolayı üretimin arttırılamaması durumunda fiyatların yükselmesidir.
- Vergi politikası enflasyonla mücadelede kullanılabilecek önemli bir maliye politikası aracıdır. Enflasyon dönemlerinde vergileri arttırmak veya yeni vergiler getirerek mükelleflerin gelirlerini azaltarak likiditelerinin azaltılması söz konusudur.

➤ C. STAGFLASYON VE MALİYE POLİTİKASI

- Stagflasyon, durgunluk ve genişleme kelimelerinin birleştirilmesinden elde edilmiştir ve bir yandan fiyatlar yükselirken, öte yandan üretimin durgun olması ve işsizliğin artmasını ifade etmektedir.
- Stagflasyon, kullanılmayan üretim kapasitelerinin, işsizliğin ve yetersiz bir ekonomik büyüme ile yüksek bir fiyat artışının birlikte görüldüğü ekonomik durumları ifade etmek için kullanılan bir kavramdır.

➤ 1. STAGFLASYONUN NEDENLERİ

- Yapısal İşsizlik
- Ücretlerin Aşağıya Doğru Esnek Olmaması
- Eksik Rekabet
- Dışsal Faktörler



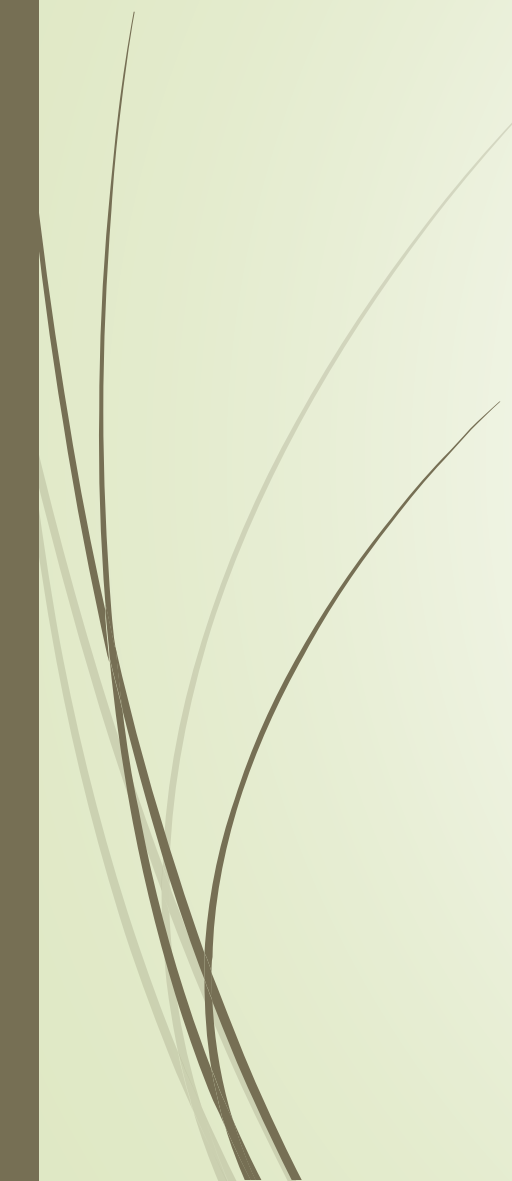
➤ 2. STAGFLASYONA KARŞI MALİYE POLİTİKASI ÖNLEMLERİ

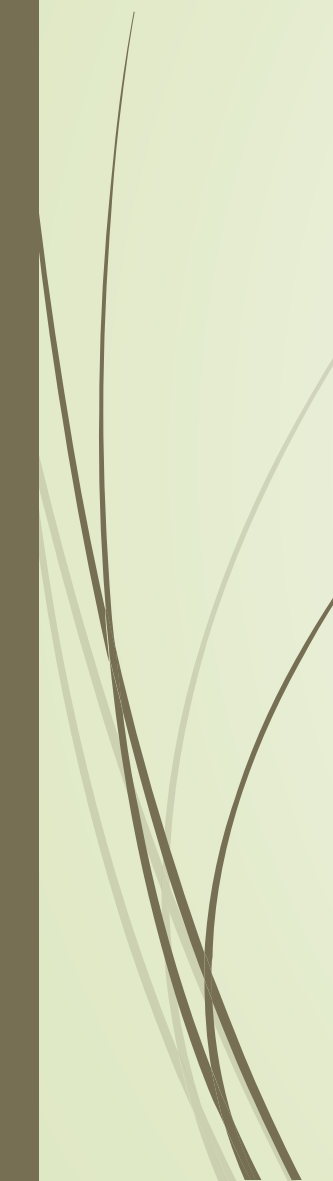
- Stagflasyonla mücadele sürecinde uygulanabilecek politikalar ekonomik yapının farklılığına göre şekillenebilmektedir. Ancak maliye politikası bağlamında izlenecek politikalar genel olarak,
- Gelirler Politikası
- Vergi Temelli Gelir Politikaları
- Ücret ve Fiyat Artışlarının İndekslenmesi
- Üretim Teşvikleri ve Toplam Arzın Arttırılmasıdır.

- 
- 
- Ekonomik istikrarsızlıklara karşı devlet tarafından alınabilecek maliye politikası önlemleri, alınma biçimine ve zamana göre iradi önlemler, otomatik stabilizatörler ve formül esnekliği yöntemleridir.
 - **A. İradi Maliye Politikaları**
 - **B. Otomatik Stabilizatörler**
 - Vergi Gelirlerindeki Değişmeler
 - İşsizlik Sigortası Ödemeleri
 - Tarımsal Yardımlar
 - Kurum ve Aile Tasarrufları
 - Bütçe Açık ve Fazlaları
 - Ekonomide Stoklardaki Artış ve Azalışlar
 - **C. Formül Esnekliği Yöntemi**

VII- GELİR DAĞILIMI VE MALİYE POLİTİKASI

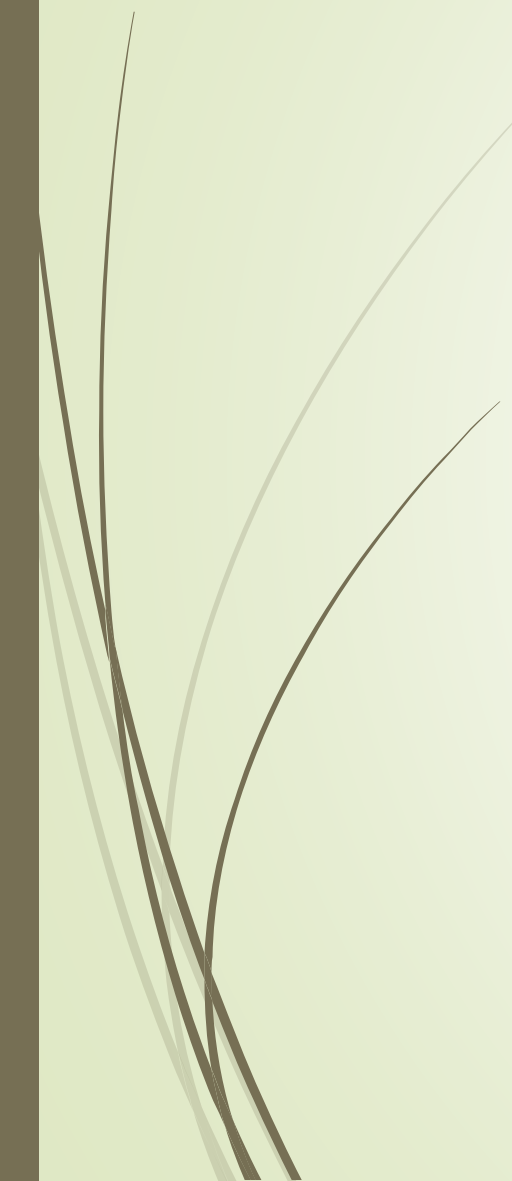
- Gelir dağılımı iktisadi bir kavram olarak milli gelirin yeniden dağılımı anlamında kullanılmaktadır. Milli gelirin kimler, neler veya nereler arasında dağılımının ele alacağını da ortaya koymak demektir.
- **Bölgesel Gelir Dağılımı;** Bir ülkenin farklı bölgelerinde yaşayan insanların milli gelirden ne oranda pay aldıklarını göstermektedir. Bu gelir dağılımı, bir ülkenin gelişmiş ve az gelişmiş bölgeleri arasındaki farkları bulmada kullanılabilir.
- Gelişmiş ülkelerde bölgeler arasındaki kişi başına düşen milli gelir arasındaki fark gittikçe azalırken, az gelişmiş ülkelerde gittikçe artmaktadır. Bölgesel gelir dağılımı bulunarak, ülkenin çeşitli bölgeleri arasındaki gelir dağılımı farklılıklarını gidermeye yönelik teşvik ve önlemler alınabilir.

- 
- 
- **Sektörlere Göre Gelir Dağılımı:** Tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin milli gelirden aldıkları payları, bunların uzun devirdeki seyirleri, devletin hangi sektörler aleyhine hangi sektörler lehine gelir dağılımını etkilediğini, sektörler göre gelir dağılımı kullanılarak incelenebilir.
 - Gelişmiş ekonomilerde tarım sektörünün milli gelirdeki payı az, hizmet sektörünün fazla, az gelişmiş ekonomilerde ise tarım sektörünün payı fazla, hizmet sektörünün payı azdır.
 - **Fonksiyonel Gelir Dağılımı:** Çeşitli üretim faktörlerinin milli gelirden aldıkları payları inceleyen gelir dağılımı kavramıdır. Milli gelirin sosyal sınıflar arasında nasıl dağıldığı araştırılmak istendiğinde amaca en uygun olanı fonksiyonel gelir dağılımıdır.
 - Ancak fonksiyonel gelir dağılımı bunu kaba hatlarıyla gösterebilir. Çünkü sosyal tabakalaşma, fonksiyonel dağılımın dörtlü sınıflandırmasının kapsamına giremeyecek kadar karmaşıktır.
 - Bu sınıflandırmaya göre, küçük çiftçi ile büyük çiftçi, küçük tüccar ile büyük tüccar, memurla sanayi ve tarım işçileri arasında hiçbir fark yoktur. Sosyolojik bakımdan sosyal gruplar, sadece elde edilen gelirin kaynağına göre tanımlanamaz. Mesela büyük bir şirketin yöneticisi emek gelirli olduğu için fonksiyonel dağılıma göre ücretli sınıftan olması gerektiği halde, sosyolojik bakımdan işçi sınıfından sayılmaz.

- 
- 
- **Kişisel Gelir Dağılımı:** Bireylerin veya tüketici birimlerinin, belli bir süre boyunca elde ettikleri gelir miktarlarını göz önünde tutan gelir dağılımı kavramıdır. Bir ülkede gelir dağılımının adil olup olmadığı araştırılmak isteniyorsa kişisel gelir dağılımı kavramına başvurulur. Kişisel gelir dağılımı sayesinde tüketici grupları arasındaki dengesizlikler saptanabilir.
 - Gelir dağılımı eşitliğini ölçmek için kullanılan araçlardan en çok kullanılanı Gini katsayısıdır. Gini katsayısı 0 ile 1 arasında değer almaktadır. Katsayı sıfıra yaklaştıkça gelir dağılımı eşitliği, bire yaklaştıkça gelir dağılımı eşitsizliği artar. Herkesin aynı tutarda gelire sahip olduğu bir toplumda Gini katsayısı sıfıra eşittir.
 - Devletin gelir dağılımını düzeltmek amacıyla ekonomiye müdahalede bulunması gelirin yeniden dağılımı politikası olarak ifade edilir.
 - Kamu harcamaları, vergi sistemi veya sosyal güvenlik yolu ile kişilere asgari gelir sağlamak, sosyal refah devleti olmanın gereklerindendir. Gelir dağılımında adaleti sağlamanın araçlarından biri de negatif gelir vergisi uygulamasıdır. Negatif gelir vergisi, sosyal ve çağdaş devlet anlayışının bir gereği olarak ortaya çıkmış olup, asgari gelir düzeyinin altında gelir elde eden kişilerin gelirlerinin en az geçim seviyesine çıkarılmak üzere, doğrudan doğruya devletçe yapılan ödemelerdir.
 - Vergi ödeme gücünün bir diğer göstergesi ise servettir. Servet üzerinden alınan vergiler de gelir dağılımını iyileştirmek için kullanılabilir.

VIII- EKONOMİK BÜYÜME, EKONOMİK KALKINMA VE MALİYE POLİTİKASI

- Ekonomik büyüme; kişi başına düşen gelir ve toplam milli gelirdeki artışı ifade etmek için kullanılmaktadır.
- Ekonomik kalkınma ise kişi başına düşen gelir ve toplam milli gelirdeki artışa ek olarak sosyoekonomik yapıda buna paralel değişikliklerin gerçekleşmesidir.
- Devlet, maliye politikasının bir amacı olan ekonomik büyüme ve kalkınmayı gerçekleştirirken çeşitli araçlardan faydalanır. Bu araçlar; vergi politikası, harcama politikası ve borçlanmadır.
- Vergi politikaları, ekonomik büyüme sürecine çeşitli şekillerde katkıda bulunmaktadır.
- Birincisi, vergiler kaynakların kamu sektörüne aktarılmasını sağlamaktadır.
- İkincisi, ülke tasarruflarının özel sektör tasarruflarının yetersizliği nedeniyle kamu tasarrufları tarafından desteklenmesi gerekmektedir.
- Üçüncüsü, vergileme bir ülkedeki gelir düzeyleri arasındaki açığın kapanmasına yardımcı olacak, iktisadi kalkınmaya katkıda bulunmaktadır.
- Dördüncüsü ise, vergileri ekonomik faaliyetleri çeşitli şekillerde teşvik ederek kalkınma sürecine katkıda bulunabilirler.

- 
- 
- Kamu yatırım harcamalarının da iktisadi kalkınma üzerinde olumlu etkisi bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde hızlı nüfus artışı ile birlikte konut, eğitim ve sağlık gibi alanlarda yatırımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu tür yatırım harcamaları, kamu ve özel yatırımların verimliliğini arttırıcı bir özellik taşımaktadır.
 - Borçlanma ile de ülkedeki milli gelir düzeyi arttırılmak istenmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde iç tasarrufların yetersiz olması nedeniyle, bu ülkeler kalkınmalarını finanse etmek için dış borçlanma yoluna gitmektedir. Dış borçlar, ülkelere ithal girdiler için döviz sağlamak ve yabancı sermaye ile birlikte teknik yenilik ve tecrübelerden yararlanma imkanı sağlamaktadır.
 - Bir ülkede kişi başına gelirin 10 bin dolar düzeyine gelip de o düzeyde tıkanıp kalmasına, yani ülkenin bir üst gelir gruba çıkamamasına orta gelir tuzağı denilmektedir.
 - Eğer bir ülke yüksek nüfusuna karşılık sınırlı doğal kaynaklara sahipse bu durumda kişi başına gelirini artıramıyor ve orta gelir düzeyine çıkaramıyorsa buna da fakirlik tuzağı denilmektedir.