

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Kamu Maliyesi
Özet Notları

Kamu Maliyesi Dersinin Amacı

Devlet ekonomisinin temel kavramlarını öğrenmenin yanı sıra, devletin gelir ve giderlerine ilişkin hukuki altyapının ne olduğunu, kamu harcamaları ve bütçenin ekonomi içindeki yerini irdelemektir.

Kamu Maliyesi, Kamu Ekonomisini inceleyen bir alandır.

1. Kamu Gelirleri
2. Devlet Borçlanması
3. Kamu Harcamaları
4. Bütçe

Alt başlıklarına ayrılır.

Kamu Maliyesine yaklaşımlar ikili bir çerçevede incelenmektedir:

Hukuki yaklaşım: Özü itibarıyla mali olaylarda hukuki etkenlerin rol oynadığını ileri süren bir yaklaşımdır.

Siyasi ve idari sistem içinde kamu tüzel kişileri Anayasa ile çerçevesi çizilen ödevlerini gerçekleştirebilmek için yapacakları harcamaların finansmanının hangi kaynaklardan hangi usullerle sağlanacağı, vergi olarak adlandırılan mali külfetin toplum katmanları arasında nasıl (adaletli) dağıtılacağı konularını ön plana çıkarır.

Hukuki yaklaşım, mali incelemelerin önemli bir kısmında hukuki temelin(çerçevenin) önem taşıdığı kabulüne dayanır.

Ekonomik (iktisadi) yaklaşım:

Vergi ve benzeri mali yükümlerin, kamu borçlarının, kamu harcamalarının yarattığı ekonomik etkileri ön planda tutan yaklaşımdır. Müdahaleci iktisat anlayışının başladığı 1930'lu yıllardan itibaren geçerli olan, devletin topluma kamu hizmeti sunulmasına yönelik faaliyetleri için gereken finansmanın nasıl sağlanıp kullanılacağından ziyade, kamu maliyesi araçlarından yararlanılarak ekonomik durgunluk ile mücadele yöntemleri, enflasyona karşı çözüm önerileri vb. konuları inceleyen yaklaşımdır.

Kamu Maliyesi konularına giriş yapılırken bazı temel noktalara değinmek gerekir. Bunların en önemlilerinden birisi ihtiyaç kavramıdır.

İktisat ve maliyenin ortak hareket noktası insan ihtiyaçlarıdır. İhtiyaçlar sonsuz, kaynaklar ise kıtadır.

Bu nedenle kaynaklar optimal verimi sağlayacak şekilde kullanılmalı, tercihler bu yönde yapılmalıdır.

İhtiyaçlar kişisel ve toplumsal olmak üzere ikiye ayrılır.

Kişisel ihtiyaçlar: Bireyseldir. Örn. Giyinmek, yemek- içmek gibi.

Bu ihtiyaçlar piyasa ekonomisinde özel sektörce serbest biçimde arz-talep ilişkisi oluşturularak giderilir.

Kamusal (toplumsal) ihtiyaçlar: İnsanların toplum halinde yaşamasından doğan ihtiyaçlardır. Bunlar özel kesimdeki ihtiyaçlara temelde benzese de özü itibariyle bunlardan farklıdır. Ancak, kamusal ihtiyaçların nasıl karşılanacağı, finanse edileceği, bunların ne kadarının tatmini gerektiği gibi soruların cevapları özel kesimce verilemez.

Bu nedenle kamusal ihtiyaçların kamu kesimince karşılanması gerekir. Kamu kesimini de devlet oluşturur.

Soru:

Devlet bir ihtiyacın varlığını nasıl anlar?

Toplumdan gelen taleplerle mi?

Toplumdan her eve bir bilgisayar verilmesi, internetin ücretsiz olması gibi talepler geliyorsa, bu ihtiyaç karşılanacak mıdır?

Kamu düzenini sağlamak için gerekli olduğunu düşündüğü hizmetlerle mi?

Pandemi nedeniyle uzaktan eğitim söz konusu olduğundan, öğrencilere devlet tarafından karşılanmak üzere ücretsiz internet verilmesi örneğinde, devlete internetin karşılanması gereken bir ihtiyaç olduğu kararını verdiren nedir?

Bir ekonomideki toplam ekonomik faaliyetler esas itibariyle iki kesimde sürdürülür.

1) Piyasa kesimi(özel ekonomi)

2) Kamu kesimi (kamu ekonomisi)

Piyasa kesimi: Bireysel ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmetler üretir.

Kamu kesimi: Toplumsal ihtiyaçları karşılar; bu amaçla mal ve hizmet üretir.

Kamu kesiminde toplumsal ihtiyaçlar karşılanır. Toplumsal ihtiyaç toplu olarak yaşamaktan doğar.

Toplumsal ihtiyaçları karşılayan mal ve hizmetlerin bir kısmı açısından sağlanan faydanın bölünmesi ve böylece fiyatlandırılıp satılması mümkün değildir.

Bununla birlikte bir kısım toplumsal gereksinim karşılayan mal ve hizmetlerde ise fayda bölünüp, fiyatlandırılabilir. Böylece tam (mutlak) toplumsal (kamusal) mal ve hizmet ile yarı toplumsal (kamusal) mal ve hizmet kavramları ortaya çıkar.

Tam (mutlak) toplumsal mal ve hizmetlerin sağladığı fayda bölünemez, bu mal ve hizmetler ülke çapında toplu tüketime sunulur.

Boğazdaki deniz feneri sadece İstanbullulara değil tüm Türkiye'ye hizmet verir. Fener sayesinde kazalar engelleniyor, böylelikle turizm olumlu etkileniyorsa, turizm gelirleri tüm ülkeye fayda sağlar.

Tam kamusal mal ve hizmetlerden yararlanmak ve bunları tüketmek hususunda kişiler birbirine rakip değildir. Bir kimsenin tükettiği miktar diğerinin tüketimini engelleyip etkilemez. Sunulan mal ve hizmetlerden herkes maksimum sınırlar içinde yararlanabilir.

Tam toplumsal mallardan yararlanmak için bedel ödemek şart değildir, bedel ödense de ödenmese de üretilen mal ve hizmetlerden yararlanmak mümkündür. Bu mal ve hizmetleri talep etmemiş olanlar dahi dolaylı biçimde bunlardan yarar sağlar.

Kamusal mal ve hizmetlerin üretim miktarının ayarlanmasında ölçü talep değildir. Burada siyasal süreç işler, siyasal tercihler doğrultusunda üretim miktarı belirlenir.

Bütçe kanununda hangi hizmetlerin hangi kapsamda karşılanacağı belirlenir. Kamu kesiminde, mümkün olduğu kadar çok kişinin hizmetten yararlanması istenir. Özel kesimde maliyet ve girişimcinin kar payı o malın satış fiyatını belirler.

Özel ekonomide parası, bir başka deyişle alım gücü, olan o mal veya hizmeti satın alabilir, bedelini ödeyerek bu mal ve hizmetten yararlanabilir. Kamu kesiminde üretilen mal ve hizmetlerden yararlanmanın bedeli, cebri (zorunlu) finansman denilen vergilerle ödenir.

Kamu kesiminde üretilen mal ve hizmet bedellerinin ödenmesi şekli olan vergilendirme ile özel kesimde üretilen mal ve hizmetlerin bedel ödeme şekli olan fiyatlandırma farklı esaslara dayanır.

Verginin ödenmesinde ölçüt devletin sağladığı mal ve hizmetlerden elde edilen yarar değildir. Kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetlerden kimi zaman ödeme gücü çok olmayanlar bir başka deyişle az vergi ödeyenler daha fazla yararlanırken, ödeme gücü fazla olan başka bir ifade ile çok vergi ödeyenler daha az yararlanırlar. Eğer özel kesim kuralları geçerli olsaydı bu durumda çok yararlanan daha çok vergi vermek, az yararlanan ise daha az vergi vermek zorunda kalırdı.

Vergi kişinin ödeme gücüyle ilgili bir kavramdır. Ödeme gücü arttıkça ödenecek vergi miktarı da artar. Böylece toplumda vergi yükü adaletli ve dengeli biçimde dağıtılmış olur. Kamu kesiminde üretilen tam toplumsal mal ve hizmetlerin bedeli sağlanan yarara göre belirlenmez, kişinin sahip olduğu ödeme gücüne göre saptanır. Vergiler devlet tarafından üretilip topluma arz edilen tam kamusal mal ve hizmetlerin finansmanının teminine yönelik cebri bir araçtır.

Bununla birlikte kamu kesimi ile özel kesim, toplumsal gereksinimler ile piyasa üretimi birbirlerinden tamamen kopuk değildir. Bu iki kesim üretim hususunda birbirlerine etkiye bulunur. Devletin yapmakta olduğu üretime göre özel kesim üretim yapmaya ya da yapmamaya karar verebilir. Ya da özel kesimin gerçekleştirdiği üretime göre devlet üretim yapmak zorunda kalabilir. Örn.: Otomobil üretiminin artması, devleti mevcut karayolu ağını iyileştirmeye ya da yeni otoyollar yapmaya zorlar. Burada devlet, özel kesim nedeniyle kamusal mal ve hizmet üretimini arttırmak zorunda kalmıştır.

Özel sektörün üretimi devleti etkileyebileceği gibi, devletin yaptığı üretim de özel kesimi etkileyebilir. Üretim konusu mal ve hizmetlerin nitelik ve miktarı bu duruma yol açar. Örn.: Devletin sağlık hizmetlerini yoğunlaştırarak artırması, özel kesimin sağlık alanındaki üretiminin nitelik ve nicelik açısından artmasına veya azalmasına yol açabilir.

Örneğin kamu hastanelerinin açılması ülkede sargı bezi, ilaç, pamuk gibi tıbbi ürünlerin üretimini arttıracaktır. Zira devlet piyasadan daha fazla sıhhi malzeme talep edecektir. Yine devletin milli savunma hizmetlerini arttırması ve asker sayısını yükseltmesi durumunda orduya daha fazla gıda, ayakkabı, kumaş, elbise gerekecek ve savunma sanayinde faaliyet gösteren aktörler artan talebi karşılamak üzere üretimlerini arttıracaklardır.

Devletin gerçekleştirdiği hizmet üretimindeki artış özel kesim mal ve hizmet üretimini de etkileyecektir. Zira devlet hizmet üretimi için gereksinim duyduğu hammadde ve ara malları özel kesimden tedarik edecektir.

Bir kısım kamusal mal ve hizmetler ise toplu tüketime sunulmaz, tek tek tüketime sunulur. Bu gibi mal ve hizmetlerin üretimini kural olarak devlet yapar. Çünkü bu hizmetlerin karşılığında bireysel yarar yanında büyük kamusal yarar da sağlanmaktadır.

Eğer bu mal ve hizmet üretimi devlet değil de özel kesim tarafından yerine getirilirse bu mal ve hizmetlerin karşılığında talep edilen bedeli ödeyemeyerek bu mal ve hizmetlerin tüketiminden vazgeçenler olabilir; bu ise kamusal yararın gerçekleşmemesine yol açar.

Devlet bu durumu göze alamadığı için ilköğretim hizmeti, salgın hastalıklara karşı aşı gibi koruyucu sağlık hizmetleri gibi tek tek tüketilebilen ve bireysel yarar ile kamusal yararın bir arada söz konusu olduğu hizmetleri topluma bedelsiz olarak veya çok düşük-sembolik bir bedel karşılığında sunar.

Bu gibi mal ve hizmetlerin (yarı kamusal mal ve hizmetler) faydası sadece pazarlanabilen bireysel faydadan ibaret değildir. Pazarlanamayan nitelikte faydalar da söz konusudur. Pazarlanamayan nitelikte faydalara dışsal fayda, pazarlanamayan maliyetlere ise dışsal zarar adı verilir.

Bu gibi mal ve hizmetlerde toplumsal fayda pazarlanabilen fayda ile dışsal faydanın toplamından oluşur. Örn. Eğitim hizmetleri tek tek bireylerin tüketim ve yararlanmasına sunulabilen bir hizmettir. Bu niteliği ile bu hizmetin özel kesim tarafından da üretilmesi mümkündür. Ancak eğitim hizmetinin sadece özel kesim tarafından üretilmesi durumunda üretim ve tüketim miktarı gereksinim duyulandan daha az olacaktır.

Bu durumda üretim pazarlanabilen fayda ile sınırlı miktarda gerçekleşecektir. Oysa bu hizmet nedeniyle dışsal bir fayda da söz konusu olmakta ve toplumsal fayda pazarlanabilen bireysel faydadan fazla olmaktadır. Bu nedenle bu hizmetleri özel kesimin yanı sıra devlet de topluma sunmaktadır.

Salgın hastalığa yakalanmış bir kişinin karantinaya alınıp tedavi edilmesi sadece o kişiye değil hastalık tehdidi altındaki diğer kişilere de fayda sağlar, böylece hizmetin doğurduğu fayda bireysel pazarlanabilen faydanın ötesinde dışsal nitelikte bir faydadır.

Dışsal faydanın söz konusu olduğu mal ve hizmetlerin maliyeti de sadece o malı meydana getiren firma içi maliyetten ibaret değildir. Toplumsal maliyet, firma içi maliyet ile (pazarlanamayan maliyetler) dışsal zararlar toplamından ibarettir.

Örn. Fabrikaların yol açtığı kirlilik ve ortaya çıkardığı atıklar (üretim neticesinde hasıl olan kükürt dioksit gazı, atık sular, etrafa yayılan kötü koku ve gürültü vb.) tüketiciye ödetilmeyen firma dışı toplumsal zararlardandır. Bu, firma açısından ödenmeyen bir maliyettir.

Devlet ortaya çıkan bu maliyeti firma içi maliyete dönüştürmeye çalışır. Devlet bu zararları minimize etmeye, önlemeye çalışır; bu konuda gerekli tedbirleri alır ve bunlara riayet edilmesini gözetir. Bu bağlamda bacalara filtre takılmasını ya da atık su arıtma tesisi kurulmasını ister.

Ancak buna rağmen bu zararlar önlenemezse devlet bu fabrikaları kapatıp burada üretilen mal ve hizmetleri topluma bizzat kendisi sunar.

Dersimizin bir diğer önemli kavramı Dışsallıktır.

Dışsallık: Bir kimsenin üretim ya da tüketim faaliyetlerinden üçüncü kişilerin fayda ya da maliyet fonksiyonlarının etkilenmesidir.

üreticiden tüketiciye,

tüketiciden üreticiye,

üreticiden üreticiye

tüketiciden tüketiciye

şekillerinde gerçekleşebilir.

Örn. Kapalı bir ortamda sigara içen kişi, kendisi kadar ortamda bulunan diğer kişilere de bunlar sigara içmeseler dahi zarar verir. Burada tüketiciden tüketiciye giden dışsal zarar vardır.

Bir kimsenin yetiştirdiği çiçeklerden, arıcılık yapan komşusunun arıları yararlanırsa bu tüketiciden üreticiye giden dışsal faydadır.

Fabrikadan havaya salınan duman ise üreticiden tüketiciye giden dışsal zarardır.

Fabrika zararlı atıklarını denize akıtmışsa ve bu yüzden denizdeki balıklar ölmüşse, fabrikanın balıkçılara verdiği zarar üreticiden üreticiye giden dışsal zarar olacaktır.

Eğitim ve sağlık hizmetlerinde çok büyük dışsal fayda söz konusudur.

Özel ekonomi ve kamu ekonomisinin işleyiş anlayışı:

Özel kesim : Maksimum kar ile mal veya hizmet üretip satmak

Kamu kesimi: Minimum maliyet ile kamusal mal ve hizmetleri gerçekleştirmek

Piyasa mekanizmasının işleminde fiyat kavramı temel ölçüttür.

Özel kesim, talebi düşük olan mal ve hizmetlerin üretimi işine girişmez.

Örn. Sinema binası inşa edip sinema işletmeciliği yapar ancak opera ve bale binası yapmaz ve bir opera ve baleyi işletmeye kalkışmaz. Operanın talebi az, pazarı ise dardır. Özel kesim girişimcileri bu nedenle opera binası yapıp, işletmez. Talebi az ve pazarı dar ancak kamusal yararı fazla olan bu gibi hizmetler kültür politikası gereği devlet tarafından üstlenilir ve görülür.

Bazı üretim faktörlerinin temini için ise çok büyük tutarlar gerekir. Örn. Havaalanları

Bu hizmetin sunulması için yüksek bir sermaye lazımdır, buna karşılık işletilmesinden elde edilen gelirler zamana yayılı olacak, ilk tesis ve örgütlenme giderlerini kısa zamanda karşılamayacaktır. Bu nedenle üretim faktörlerinin temininin güç ve talep ile kar paylarının düşük olduğu bu gibi alanlarda özel kesim teşebbüste bulunmaz. Gerekli yatırımı ve mal ve hizmet üretimini devlet üstlenip yapmak zorunda kalır. Böylece devlet açısından bir doğal bir tekel durumu ortaya çıkar.

Şehir suyu tesisatı, elektrik üretim santralleri inşası ve işletilmesi de doğal tekele elverişli üretim ve işletme faaliyetleridir; bu nedenle bu hizmetler devlet tarafından kurulup üretilirler. Devletin özel kesim firmaları ile rekabet içinde çalıştığı alanlar da vardır. Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) bu duruma örnektir.

kamu iktisadi teşebbüsleri özel kesim ile aynı esaslarda özel kesim ile rekabet ederek fiyat ilişkisi içinde faaliyet gösterirler.

Kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) ikiye ayrılır:

- 1) Kamu iktisadi kuruluşları (KİK)
- 2) İktisadi devlet teşekkülleri (İDT)

Devlet, bazı mal ve hizmetlerin üretimini özel kesim firmaları ile potansiyel rekabet içinde bulunarak gerçekleştirir (Kamu İktisadi Teşebbüsleri-İktisadi Devlet Teşekkülleri). Özel kesim girişimcilerinin itibar etmedikleri toplumsal yarar sağlayan kimi bazı mal ve hizmetlerin üretimini devlet üstlenir, bu gibi toplumsal ihtiyaçları devlet karşılar (Kamu İktisadi Kuruluşları).

KAMU MALİYESİNİN DİĞER DİSİPLİNLERLE OLAN İLİŞKİLERİ:

Maliye – İktisat İlişkisi:

Maliye – Siyaset İlişkisi:

Maliye – Hukuk İlişkisi:

Maliye – Sosyoloji İlişkisi:

Maliye – Psikoloji İlişkisi:

Kamu Maliyesi – İktisat İlişkisi:

İktisat bilimi kıt kaynakların bireysel ihtiyaçları nasıl gidereceğini hesaplarken, maliye kıt kaynaklarla tam ve yarı kamusal ihtiyaçların giderilmesini konu alır.

Başarılı bir kamu politikasının maliye ve ekonomi alanlarındaki hedefleri şunlardır: Kalkınmayı, büyümeyi, gelişmeyi sağlamak; milli geliri artırmak, tam istihdamı sağlamak, adil gelir dağılımını sağlamak.

Görüldüğü üzere iki alanın ilişkisi oldukça giriftir.

Maliye – Siyaset İlişkisi:

Siyaset kamusal ihtiyaçların karşılanmasının ne şekilde ve ne zaman gerçekleşeceğini belirler.

Vergi yükünün artması oy kaybına yol açar. Vergi yükü azaldığında da daha az kamu hizmeti sunulabileceğinden yine oy kaybı yaşanır. Görüldüğü üzere kamu maliyesi ile siyaset arasında oldukça önemli bir ilişki mevcuttur.

Siyaset karar alma süreçlerinde örneğin yatırımların önceliklerini farklı değerlendirebilir. Örneğin, Zonguldak'a havaalanı yapılması kararını siyaset verir, ancak yakın dönemde bu havaalanı uçuş azlığından kapatılmıştır.

Kamu maliyesinin kamu harcamalarının nasıl ve ne şekilde gerçekleştirilmesi gerektiğine ilişkin yöntemleri zaman zaman siyasetin tercihleri ile farklı kararların verilmesine neden olabilmektedir.

Maliye – Hukuk İlişkisi:

Birey ile birey, birey ile devlet, devlet ile devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen objektif, sürekli, genel, gayri şahsi nitelikteki kurallar bütününe hukuk adı verilir.

Mali olayları mali hukuk kuralları düzenler.

Mali olaylar mali yasalar çerçevesi içinde cereyan eder. Örneğin, AY m. 73 “Kanunsuz vergi olmaz” hükmünü içerir.

Kamu harcaması yapılması için buna izin veren bir bütçe kanununun mevcut olması gerekir. Bütçe kanunu sadece harcama yapmaya değil gelir toplamaya da yetki verir.

Kamu Maliyesi alanında hukuki çerçeveyi bütçe kanunu dışında, personel kanunu, devlet memurları kanunu, emekli sandığı ve diğer sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin kanunlar, Kamu Mali Yönetimi ve Mali Kontrol Kanunu gibi kanunlar oluşturur. Bunlar genellikle harcama konulu kanunlardır.

Devlet ve birey arasındaki ilişkileri hukuk düzenler. Maliye ile hukukun etkileşimi mali hukuku ortaya çıkarır.

Mali hukuk kuralları mali olayların ne şekilde yürütüleceğini ve denetleneceğini belirler.

Mali hukuk sadece devletin harcamalarını değil, borçlanmasını, gelirlerini, bütçeyi yani tüm mali olayları kapsar.

Maliye – Sosyoloji İlişkisi:

Sosyoloji, toplum olaylarını, insanın toplum içindeki ilişkilerini inceler. Maliye politikasını şekillendirmede, maliyenin toplum içinde yarattığı reaksiyonlardan yararlanır. Örneğin 70’li yıllarda Türkiye’de banker faciası yaşanmıştır.

Mali olaylar toplumsal olayları etkiler. Toplumsal olaylar da mali yasaları etkiler. Belli bir yasayı yaparken, mutlaka toplumun o kurallara göstereceği reaksiyon dikkate alınmalıdır. Bir ülkenin sosyal yapısı ile ekonomik yapısı birbirine paraleldir. Bu iki bilimin kesişmesi ile maliye sosyolojisi ortaya çıkar. Maliye ile psikolojinin kesişme alanında da maliye psikolojisi ortaya çıkar.

Devlet özellikle vergilendirme ile toplumu şekillendirmeye çalışabilir. Bu durum bir anlamda mali toplum mühendisliği olarak ifade edilebilir.

Örneğin devlet isterse nüfus planlamasından, çevre korumaya kadar pek çok alanda toplum tercihlerini vergiler eliyle şekillendirebilir.

Örneğin, Danimarka’da nüfus artışı sağlamak adına çocuk sahibi olmayı özendirmek için vergi avantajları sunulurken, Çin’de tam tersine çocuk sahibi olmak vergiler eliyle caydırılmaya çalışılmaktadır.

Maliye – Psikoloji İlişkisi:

Psikoloji, insan davranışına etkili olan kuralları inceler. Maliye de, insanların ekonomi alanındaki davranışlarını ele alır. Psikolojinin verilerinden maliyeye ilişkin uygulamalarda mutlaka yararlanır. Bir işletmenin yerini, gelirini, kapasitesini vergiler yoluyla etkilemek, değiştirmek mümkündür. Bir faaliyet alanını genişletmek için devlet vergi teşvikleri, muafiyetleri, istisnaları tanır. Bu bir ödüllendirme yoludur.

Bir faaliyetin yapılması istenmiyorsa o faaliyete ağır vergiler konulur. Böylece işletmeler daha karlı işlere yöneleceklerdir.

Burada ödüllendirmenin ve cezalandırmanın insan psikolojisi üzerindeki etkileri kullanır. Ayrıca homo ekonomikus’un tercihleri vergiler eliyle şekillendirilebilir.

Devlet insanların inek sütü yerine keçi sütü tüketmesini istiyorsa, inek sütünün litresi ağır vergilerle 10 TL, keçi sütünün litresi vergi muafiyetleri ve başkaca desteklerle 1 TL olduğunda, artık kimse sütün tadına kokusuna bakmayacaktır.

Kamu Gelirleri

İlkçağ ve ortaçağlarda kamu gelirleri, çoğunlukla bağış– yardım niteliğindeydi ve yönetenlerin (kral, feodal bey, sultan vb.) mülk gelirleri ön plandaydı.

Yeniçağda ise vergiler var olmasına karşın kamu gelirlerinin büyük kısmı zorunlu ödenti niteliği taşıyan vergilerden oluşmaktaydı.

Ancak özellikle son yüzyılda devletin en önemli gelir kaynağı artık vergidir.

Devletin tüm gelirlerini mutlaka tek bir kaynaktan sağlaması olanaklı ve zorunlu değildir.

Devletin geliri niteliği sadece bütçeye giren gelirlerdir.

Devlet geliriyle en büyük kamu tüzel kişisi olan devletin gelirleri kastedilir.

Kamu harcaması ve kamu gelirlerinin denetimini TBMM adına görev yapan Sayıştay'ın gerçekleştiriyor olması, kamu gelirlerinin hukuka aykırı olmaksızın toplanmasını sağlamaya yöneliktir.

Bütçe kanunu bir mali yıl boyunca toplanacak kamu gelirlerinin bir fotoğrafını çeker. Bütçe Kanunu olmasaydı devlet kendi hesabını bilemez olurdu.

VERGİ

Devletin en önemli gelir kaynağı vergilerdir.

Devletin ya da devredilmiş vergilendirme yetkisine sahip kamu tüzel kişilerinin bireylerden kamu hizmetlerini gerçekleştirmek üzere hukuki cebir altında aldıkları karşılıksız değerlere vergi denir.

Vergiler, devlet ya da devredilmiş vergilendirme yetkisine sahip kamu tüzel kişilerinince toplanır. Vergiler ancak bir kanunla konulabilir. (Yasallık ilkesi) Vergi koyma yetkisi sadece TBMM'ye aittir. (AY m. 73) (temsilsiz vergi olmaz ilkesi)

Vergilerde karşılık yoktur. Hizmeti sunan devlet olmakla birlikte, hizmetin faydası ve kimin ne kadar yararlandığı ölçülemez. Vergi, ödeyicisine somut bir karşılık isteme hakkı vermez. Alınan vergilerin hangi hizmet karşılığı alındığı bilinemez. Ancak bütün vergiler kamu hizmeti yapmak için alınır.

Vergiler, hukuki cebir altında alınır. Kişinin vergi ödevini yerine getirmemesi belli yaptırımları beraberinde getirir.

Vergiler, bireyler tarafından, bir başka deyişle piyasa ekonomisi aktörleri tarafından ödenir. Kamu sektörü kural olarak vergi ödemez.

Vergiler parasal değerdir. Eskiden vergiler aynı olarak da toplanırdı. Günümüzde vergi aynı olarak alınmaz.

Örneğin, 1940 – 1941 yılında Toprak Mahsulleri Vergisinde vergi mahsul olarak alınıyordu, yine 1926'da kaldırılan aşar vergisi de aynı olarak alınan bir vergiydi.

Aynı vergi oldukça sorunlu bir konudur. Örneğin, Devlet vergi olarak aldığı malı piyasaya bir anda sürerse malın fiyatı düşer. Bu nedenle malın talebe bağlı olarak piyasaya sürülmesi gerekir. Bu da stoklama maliyetlerine neden olur. Malın paraya çevrilmesinde sorunlar yaşanır. Aynı vergi adil değildir. Örneğin, aynı miktarda fakat farklı kalitede pirinç üreten iki kişiden aynı miktarda vergi alınması adil değildir. Bu durum düşük kaliteli pirinç üreten kişinin aleyhine olur. 100'er ölçek pirinçten 10'ar ölçek vergi alınması kalitesi az olan pirinç üreticisi için daha ağır olur.

Dar anlamda vergi: devletin ya da devredilmiş vergilendirme yetkisine sahip kamu kurumlarının kamu hizmetlerinin finansmanında kullanılmak üzere bireylerden aldığı karşılıksız değerlerdir. Geniş anlamda vergi kavramı içine dar anlamda vergi yanında resimler, harçlar ve benzeri mali yükümlülükleri de girer.

HARÇ

Belli kamu kurumlarınca yerine getirilen belli bazı somut hizmetler karşılığı alınan ödentilerdir (tapu, diploma, nüfus, pasaport işlemleri). Vergilerden ayrıldığı nokta, belli hizmetlerin karşılığı olarak ödenmesidir. Harçta somut bir karşılık vardır. Vergi karşılığında hangi hizmetin gerçekleştirildiği bilinemez ve saptanamaz. Ancak harçlarda bu karşılık somuttur.

Harçlar ihtiyari değil zorunlu ödemelerdir. Harca tabi hizmet alınmazsa, harç ödenmez. Harca tabi hizmetlerin tümü devlet kurumlarınca yapılır (diploma, sürücü belgesi). Harca tabi hizmetlerin ihtiyari olduğu kabul edilmez. Bu hizmetleri sadece kamu kurumları yapar. Söz konusu hizmetleri sadece kamu kurumları verir ve hizmetlerden yararlanmak zorunludur.

RESİM:

Belli bir iş yapma izni, belli bir ruhsat alma, bir hizmetten yararlanma karşılığında ödenen paradır. Bazen harç, bazen vergi yerine kullanılır. Resimler günümüzde kaldırılmıştır. Gümrük resmi yerine gümrük vergisi, eğlence resmi yerine eğlence vergisi getirilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nda resimden bahsedilmez. Ülkemizde resim uygulaması yoktur. Resmi, harç ve vergiden ayıran sınırların saptanması her zaman kolay değildir.

ŞEREFİYE:

Yerel yönetim gelirleri arasındadır. Yerel yönetimlerce yapılan bayındırlık hizmetleri sonucunda o hizmetlerden yarar gördüğü varsayılan gayrimenkul sahiplerinden alınır. Böylelikle kamu o gayrimenkulü maddi anlamda şereflendirmiş (değerini artırmış) olur

Örn: Belli bir yere otopark, asfalt yapılmışsa o çevredekilerden şerefiye alınır. Belediye yaptığı bir hizmetten yararlananların ödemeye katılmasını ister. Bazı hizmetler kişiye yarar sağlamayabilir. Örneğin, çıkmaz sokaktaki bir evin önünden yol geçirilirse, ev sahibi rahatsız olsa bile bu durum göz önüne alınmaz. Vatandaşın yol yapımından yarar sağladığı varsayılarak şerefiye alınır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nda şerefiye 'harcamalara katılma payı' olarak geçer. Kanunda üç tür katılma payı sayılmıştır. Yol yapımı, kanalizasyon şebekesi ve su şebekesi harcamalarına katılma payı.

PARAFİSKAL GELİRLER:

Vergi benzerleri demektir. Genel kamu yararına yönelik bir kısım kuruluşların hizmetlerinin finansmanında kullanılmak üzere, kuruluş mensuplarından ya da kuruluşla ilgili üçüncü kişilerden devlet ya da ilgili kuruluş tarafından toplanan ve merkezi yönetim bütçesi dışında muhasebeleştirilen gelirlerdir.

Genel yararlarla ilgili kuruluşlar toplar. Sosyal güvenlik kurumları, barolar gibi. Emekli sandığı memur maaşlarından kesinti yapar. Bütün vatandaşlardan bu para alınmaz. Bu ödenti genel yararlı kurumların hizmetinden yararlanacaklardan alınır. Bunların dışında bir de o kuruluşlarla ilişkisi olanlardan alınır.

PARA POLİTİKASI ÖNLEMLERİNDEN DOĞAN GELİRLER:

Devlet değeri olmayan madenlerden para basar. Örneğin; madeni paranın üzerindeki değer 1 TL olmasına karşın 1 TL'lik maden değeri yoktur. (Senyoraj)

Devlet bundan gelir sağlar. Kağıt paraların basım maliyeti daha düşüktür. Para operasyonlarından da kamu gelirleri doğar. Örneğin devalüasyon.

Vergi Benzeri Mali Yükümlülükler ve İdari Para Cezaları

Vergi kanunlarında açıkça belirtilmemiş olmasına karşın çeşitli kanunlarda yer alan ve vergi benzeri yapısı olan zor alıma dayalı kamu gelirlerine vergi benzeri mali yükümlülükler adı verilir. Örneğin, belediyelerce tahsil edilen «atık su bedeli» tipik bir vergi benzeri mali yükümlülüktür.

İdari para cezaları da ödenmesi zorunlu ve belirli kabahatlerin yapılması durumunda kesilen cezalardır. Bunlar tahsil edilerek devlete gelir kaydedilir.

Devletin Egemenliğine Dayalı Olmayan Gelirleri

Borçlanma

Devletler borçlanırlar. Vergi gelirleri yetse de yetmese de borçlanırlar.

Borçlanma devlet ekonomisinin kredi gücüne bağlı olarak farklı vade ve faiz oranlarıyla gerçekleşir.

Vergilerden farkı karşılığının olmasıdır. Borç karşılığında asıl borç ve faiz ödenir. Oysa vergilerden böyle bir geri ödeme söz konusu değildir. Bu nedenle de borçlanma aynı zamanda bir kamu harcaması niteliğine dönüşür.

DEVLETLERARASI YARDIM:

Dış yardımlar politik temellere dayanır. Siyasi niteliği vardır.

Örneğin deprem olduğunda başka ülkeler depremin yaşandığı ülkeye maddi bağışta bulunurlar. Bu nedenle de bu tür gelirler devletin egemenliğine, zor alım gücüne dayanmazlar.

MÜLK ve TEŞEBBÜS GELİRLERİ:

Devlet gayrimenkullerinin bir kısmını kamusal amaçlara tahsis eder. Bir kısmını satar ya da kiralar. Devletin sattığı ya da kiraladığı gayrimenkullerden elde ettiği gelirlere mülk geliri denir.

Teşebbüs gelirleri, devletin sermayesinin tümüne ya da büyük kısmına sahip olduğu teşebbüslerinin özel kişiler gibi ticari, sınai faaliyette bulunmasından doğan kamu geliri türüdür.

Teşebbüs kar ediyorsa devlet geliri oluşturur. KİT'ler zarar etse de devlet tarafından zarar kapatılır. Yavaş yavaş özelleştirilmekle birlikte devletin birçok alanda iktisadi kuruluşu vardır.

Bugünün aksine ilkçağ ve ortaçağda devletin en önemli gelirleri mülk ve teşebbüs geliri idi.

Verginin Tarihi

Devlet olgusunun olduğu andan bugüne devlet egemenliği vergilendirme yetkisinin varlığına işaret etmiştir.

Geçmişte de günümüzde de vergi toplayabilen devletin o topraklar üzerinde egemenliğinin olduğu söylenir.

İlkel devletten modern devlete geçen iki egemenlik göstergesi vardır.

Askere alma

Vergilendirme

Vergilendirme konusunda mutlak egemenliğe sahip kralların bu yetkisini ilk defa sınırlandıran 1215 tarihli MAGNA CARTA LIBERTATUM ile dünya tarihi de değişmiştir.

Vergilendirme yetkisi, kralın parlamentodan vergi koyabilmek için izin almasına dönüşmüştür. Bu sayede bugün vergilerin yasallığı denilen ilke oluşmuştur.

Vergilendirme yetkisi kural olarak YASAMA'dadır. Vergiler ancak kanunla konulur.

Bunu ilkenin bugün var olmasını sağlayan, Magna Carta'da kralın mutlak egemenliğinin vergilendirme alanında sınırlandırılmış olmasıdır.

Magna Carta'da vergilere ilişkin madde şu şekildeydi:

Md. 12.

Kendimiz için kurtuluş akçesi, büyük oğlumuzun şövalye olması, (yalnızca bir kere) büyük kızımızın evlenmesi sebepleriyle toplananlar dışında krallığımızda genel onaylama olmadan hiçbir vergi veya yardım toplanamayacaktır.

Bu sebeplerle de ancak makul bir yardım toplanabilir.

Londra şehrinden istenecek yardımlarda da benzer şekilde hareket edilecektir.

Geçmişte vergi, para, mal veya çalışma olarak ödenebilmekteydi.

Örneğin, Yol Vergisi Mükellefiyetinde vergi yol yapımında çalışılarak ödenmekteydi.

Örneğin, Aşar (öşür) Müslümanlardan alınan bir ürün vergisiydi. Çiftçilikle uğraşan Müslümanlar, ürettiğinin 1/10'ini devlete vergi olarak vermek zorundaydı.

Bugün için vergi para olarak ödenmektedir.

Geçmişten günümüze vergi anlayışı çok değişmiştir. Örneğin çok meşhur bir deyişe göre «Şövalyeler krala kanlarını, papazlar dualarını, halk da vergisini verir».

Görüldüğü üzere vergiyi ödeyenler, ayrıcalıklı sınıflar dışındakilerdir. Bugün için «HERKES» vergi ödemekle yükümlüdür.

Tarihten bazı vergi örnekleri, vergilendirmenin bugüne gelirken hangi aşamalardan geçtiğini göstermesi açısından faydalı olacaktır.

KELLE VERGİSİ

Kelle vergisi, sadece o ülkede yaşayabilmek için ödenen vergidir.

Vatandaşlık değil, ülkede yaşamak verginin konusunu oluşturur.

Yakın dönemlere kadar özellikle batı ülkelerinde toplanmaktaydı.

Bu verginin bir benzeri olan Cizye, ülkede yaşayan Müslüman olmayanlardan alınan bir askere gitmeme vergisi idi.

İngiltere'de daha önce kaldırılan kelle vergisi, «poll tax» yeniden uygulanmaya çalışılmıştı.1990'da kabul edilen vergi büyük tepkiler üzerine 1993'te kaldırıldı.

PENCERE VERGİSİ

Pencere vergisi, İngiltere, Hollanda gibi ülkelerde belirli sayıda penceresi olan evlerden pencere başına alınan bir vergidir.

SAKAL VERGİSİ

Geçmiş dönemlerde İngiltere, Rusya gibi ülkelerde Sakal üzerinden vergi alınmıştır.

Sakalı olanlar verginin mükellefiydi.

BEKARLIK VERGİSİ

Farklı ülkelerde farklı şekillerde uygulanmıştır. Bekar kadınlar veya bekar erkekler bu vergiyi ödemek zorundaydı.

Nüfus politikasını desteklemek amaçlıydı.

Ülkemizde de bir dönem gündeme gelmiş ancak kanunlaşmamıştır.

VERGİNİN TEMEL KAVRAMLARI

Vergilendirme ilişkisinde iki taraf vardır:

Kamu alacaklısı

Kamu Borçlusu (Mükellef)

Vergi Yükümlüsü (Mükellef)

VUK md. 8.

«Mükellef, vergi kanunlarına göre kendisine vergi borcu terettübeden gerçek veya tüzel kişidir.»

Yükümlülük iki şekilde incelenebilir:

1. Yasal (Kanuni) Yükümlü
2. Gerçek Taşıyıcı (Fiili Yükümlü)

Kanuni Yükümlü: Yasalarda vergi yükümlüsü olarak belirlenen kişidir. Yasal yükümlüler vergi yükünü her zaman kendileri taşımazlar.

Gerçek taşıyıcı: Verginin gerçek yükünü taşıyanlardır. Vergi yüküne katlanmak zorunda olan kişi değişebilir. KDV kanununa göre vergi yükümlüsü satıcıdır. Satıcı KDV'yi sattığı malın fiyatı üzerine ekler. KDV'yi tüketicilere yansıtır. Nihai tüketici, KDV'nin külfetine katlanmış olacağı için gerçek taşıyıcıdır.

Vergi Sorumlusu

Vergi Usul Kanunu'na göre vergi sorumlusu; vergi borcunun ödenmesi bakımından vergi dairesine muhatap olan kişidir.

Bir başka deyişle, Vergiye ilişkin şekli ve maddi ödevlerin yerine getirilmesi bakımından vergi idaresine muhatap olan kişiye vergi sorumlusu denir.

Vergi yükümlüsü verginin asıl borçlusudur.

Vergi sorumlusu ise, vergi borçlusu olmadığı halde borç ilişkisinin gereğini yerine getirmek zorunda olan kişidir.

Vergiye doğuran olay vergi sorumlusunun şahsında gerçekleşmez.

Vergi sorumluluğu mutlak olarak kanunla belirlenir. Vergi sorumluluğu iki durumda ortaya çıkar.

Kanuni Temsil:

Vergi Tevkifatı (Stopaj):

VERGİNİN KONUSU

Verginin konusu, verginin üzerinden alındığı iktisadi unsurdur.

VERGİNİN MATRAHI

Vergi konularının, verginin hesaplanmasına esas alınan miktar ve değerlerine vergi matrahı denir.

1. Spesifik Matrah: Miktar esasına dayanır. Ağırlık, hacim, büyüklük gibi sayısal değerler esas alınır.
2. Ad Valorem: Değer esasına dayanır. Vergi konusunun değeri esas alınır.

VERGİYİ DOĞURAN OLAY

VUK md. 19. «Vergi alacağı vergi kanunlarının vergiyi bağladıkları olayın vukuu veya hukuki durumun tekemmülü ile doğar.»

VDO'nun önemi,

Vergilendirme VDO'nun gerçekleştiği andaki kanuna göre yapılır.

Zamanaşımı süresinin hesabında VDO'nun gerçekleşme anı esas alınır.

Vergi Muafiyeti

Burada kişi unsuru söz konusu olur. Muafiyet, kişinin (vergi yükümlüsü), vergiye ilişkin yükümlülüklerinden yasa gereği kurtulmasıdır.

Vergi İstisnası

Muafiyette kişi unsuru önemliyken, istisnada vergi konusu önem taşır. Bazı durumlarda vergi konusu vergi dışı tutulur. Vergi konusunun tamamı ya da bir kısmı vergi dışı tutulur.

VERGİ TARİFELERİ

Vergilerde Oran Yapısı

- 1- Sabit miktarlı vergiler
- 2- Sabit oranlı vergiler
- 3- Artan oranlı vergiler
- 4- Tersine artan oranlı vergiler

SABİT MİKTARLI VERGİLER

Oran söz konusu değildir. Vergi miktarı sabittir. Ör/Motorlu Taşıtlar Vergisi

SABİT ORANLI VERGİLER

Vergi matrahı ne olursa olsun oranın değişmediği sabit kaldığı vergilerdir. Ör/Kurumlar Vergisi

ARTAN ORANLI VERGİLER

Artan oranlı vergilerde matrah büyüdükçe uygulanan oranlarda yükselir.

Ör/Gelir vergisi

İki farklı yöntemi vardır. Dilim usulü, Sınıf usulü.

TERSİNE ARTAN ORANLILIK

Bir iktisadi analiz neticesinde varsayımsal olarak böyle bir saptama yapılır.

Matrah büyüdükçe kişinin ödediği verginin matrah içindeki nispi önemi azalır. Bu tür vergilere tersine artan oranlı vergiler denir.

Ör/KDV

2020 Yılı Gelir Vergisi Tarifesi

22.000 TL'ye kadar	% 15
49.000 TL'nin 22.000 TL'si için 3.300 TL, fazlası	% 20
120.000 TL'nin 49.000 TL'si için 8.700 TL	
(ücret gelirlerinde 180.000 TL'nin 49.000 TL'si için 8.700 TL), fazlası	% 27
600.000 TL'nin 120.000 TL'si için 27.870 TL	
(ücret gelirlerinde 600.000 TL'nin 180.000 TL'si için 44.070 TL), fazlası	% 35

600.000 TL'den fazlasının 600.000 TL'si için 195.870 TL

(ücret gelirlerinde 600.000 TL'den fazlasının

600.000 TL'si için 191.070 TL), fazlası

% 40

Artan oranlı vergi tarifesinde Sınıf Usulü matrahın karşısındaki orana göre vergi verilmesidir.

Soru:

2020 yılı içinde 50.000 TL net geliri olan, (matrahı 50.000 TL) bir avukatın ödeyeceği gelir vergisi ne kadardır?

Cevap: 50bin TL GVK tarifesinde %27'lik dilime denk geldiği için 50bin TL'nin %27'si kadar yani 13.500 TL vergi öder.

Artan oranlı vergi tarifesinde Dilim Usulü elde edilen gelire ilişkin vergi matrahının dilimlere ayrılmasıdır. Mükellefin geliri hangi dilim içine giriyorsa ona göre vergilenir.

Soru:

Dilim Usulüne göre 2020 yılı içinde 50.000 TL net geliri olan, (matrahı 50.000 TL) bir mimarın ödeyeceği gelir vergisi ne kadardır?

Cevap: Mimarın ilk 22 bin liralık gelirinden %15'i olarak 3.300 TL, 22bin – 49bin arasındaki gelirlerinden %20'si olarak 5.400 TL, 49bin – 50 bin TL arası gelirlerinden %27 olarak 270 TL

Toplam: 3.300+5400+270=8970 TL

Artan Oranlı Vergilerde Kullanılan Kavramlar

Tarife Basamağı:

Bir artan oranlı tarifede artan oran karşısında yer alan matrah dilimlerinin her birine tarife basamağı denir. Şu an GVK'da %15 - %20 - %27 - %35 - %40 şeklindedir.

Artma Oranı: Birbirini izleyen iki tarife basamağının arasındaki oran farkına artma oranı denir. Mevcut GVK basamaklarına göre bunlar % 5-7-8-5'tir.

Yükseklik Farkı: Bir artan oranlı tarifede en küçük oranla en büyük oran arasındaki farka yükseklik farkı denir. Gelir vergisinde (%15 ile %40 arasındaki fark) yükseklik farkı %25'tir.

Uzunluk Farkı: Bir artan oranlı tarifede en düşük matrah ile en yüksek matrah arasındaki farka uzunluk farkı denir. Gelir vergisinde uzunluk farkı 600.000 - 22.000 = 578.000'dir.

Ortalama Oran: Bir artan oranlı tarifede ödenecek toplam vergi miktarının, toplam matrah miktarıyla orantısına ortalama oran denir.

Vergi hesaplanırken matrah dilimlere göre parçalanır. Her dilim karşısındaki orana tabidir. Matraha uygulanan vergi oranını bulmak için ortalama oran hesaplanır.

$$\text{Ortalama oran} = \frac{\text{Ödenen vergi}}{\text{Matrah}}$$

formülü ile hesaplanır.

Vergilendirme İlkeleri

İdeal bir vergi sisteminde vergilendirmenin ne şekilde gerçekleşmesi gerektiğine ilişkin çeşitli iktisat akımlarının ve düşünürlerin farklı ilkelere önem verdiği görülmektedir.

Bunların içinde Adam Smith, Adolph Wagner, Arthur Cecil Pigou gibi isimler öne çıkmaktadır.

Adam Smith'in Vergileme İlkeleri

1. Vergide adalet ve eşitlik ilkesi
2. Vergide kesinlik ilkesi
3. Vergide uygunluk ilkesi
4. İktisadilik ilkesi

Vergide Adalet İlkesi

Kişilerin ödeme güçleri ile orantılı vergi ödemelerini öngörür.

Ödeme gücünü dikkate almayan vergilemenin adaletli olamayacağını ifade eder.

Vergide kesinlik ilkesi (vergide açıklık ilkesi)

Verginin temel unsurlarının net bir biçimde belirlenmiş olmasını gerektirir.

Verginin ödeme zamanının, biçiminin, miktarının açık ve kesin olarak önceden belli olmasını ifade eder.

Vergilemenin temel unsurlarının özellikle yükümlüler tarafından kesin olarak bilinmesini amaçlar. (Verginin konusu, matrahı, yükümlüsü, sorumlusu, istisna ve muafiyetleri, ödeme zamanı, ödeme yeri gibi temel unsurlar)

Vergide uygunluk ilkesi

Verginin yükümlü için en uygun zamanda ve biçimde tahsil edilmesini ifade eder. Keyfi vergilendirmeyi önlemek açısından bu ilke önemlidir.

Vergide İktisadilik İlkesi

Vergi hasılatı ile verginin tahsil masrafları arasındaki ilişkiye işaret eder. Burada kastedilen vergi idaresinde verimliliktir.

Vergi dairesinin vergi tahsiline ilişkin organizasyon ve çalışma biçiminin rasyonel ölçütlere göre gerçekleştirilmesi amaçlanır.

Örneğin, 100 TL vergi toplamak için 50 TL masraf yapılması verimli değildir.

Adolph Wagner'in Vergileme İlkeleri

1. Mali Vergileme ilkeleri (Yeterlilik ilkesi ve Esneklik ilkesi)
2. İktisadi Vergileme ilkeleri (İktisadi olarak uygun vergi kaynaklarını seçme ilkesi, Milli ekonominin üretim ve dağılım koşulları ile çeşitli yükümlü zümreleri üzerinde yapacakları etkiler bakımından uygun vergi çeşitlerini seçme ilkesi)
3. Ahlaki Vergileme İlkeleri
4. Teknik ve İdari ilkeler (Belirlilik ilkesi, Uygunluk İlkesi, İktisadilik İlkesi)

Yeterlilik ilkesi, belli bir dönemde vergi yoluyla elde edilecek gelirin kamu harcamalarını karşılayabilmesidir.

Esneklik ilkesi, "Vergileme, mali ihtiyaçlardaki değişmelere uyabilecek ve diğer finansman kaynaklarından... karşılanamayan masraf açığına kapatabilecek unsurları kapsmalıdır" şeklinde tanımlanmıştır.

İktisadi Vergileme ilkeleri, iktisadi olarak uygun vergi kaynaklarını seçme ilkesi, Milli ekonominin üretim ve dağılım koşulları ile çeşitli yükümlü zümreleri üzerinde yapacakları etkiler bakımından uygun vergi çeşitlerini seçme ilkesi şeklinde tanımlanmaktadır.

Genellik İlkesine göre bir ülkede herkes sosyal sınıf farkı gözetilmeksizin, kendi gelir ve serveti üzerinden vergi vermek zorundadır.

Eşitlik İlkesi, yatay ve dikey eşitlik olarak ikiye ayrılır.

Yatay Eşitlik Vergilerin eşit olarak alınmasını veya teknik bir ifadeyle eşit durumdakilerin eşit vergilendirilmelerini içerir.

Dikey Eşitlik Vergi teorisinin geliştirdiği bir kavramdır. Farklı durumdakilere farklı muamele yapılmasını içerir.

Yararlanma ilkesi - Ödeme gücü ilkesi

Yararlanma İlkesi

Bu ilkeye göre herkes kamu hizmetlerinden yararlandığı ölçüde vergi ödemelidir. Böylece vergi yükü eşit dağıtılmış olur. Bu teori vergi, resim, harç vb. yükümlülüklerde faydaların bölünebildiği düşüncesine dayanır ve bu anlayış piyasa ekonomisinde geçerli olan fiyat mekanizmasına dönüşür. Kimin ne kadar kamu hizmetlerinden yararlandığının ölçülmesi, bilinmesi mümkün değildir o yüzden bu görüş eksiktir.

Ödeme Gücü İlkesi (İktidar prensibi)

Vergilerin kamu hizmetlerinden yararlanma ölçüsüne göre değil de ödeme gücüne göre alınması halinde eşitlik ilkesinin gerçekleşeceği kabulüne dayanır. Ödeme gücü ilkesi kapsamında vergilendirmede iktisadi, mali gücü daha fazla olandan fazla, az olandan daha az vergi alınır. 1982 Anayasası'nın 73'üncü maddesinin birinci fıkrası;

«Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür» hükmünü içermektedir.

Ödeme gücünün kavranabilmesi için 3 araç mevcuttur. Özellikle gelirin vergilendirmesinde söz konusu olur.

Bunlar;

- En az geçim indirimi,
- Artan oranlı vergilendirme,
- Ayırma kuramıdır.

En az geçim indirimi

Yükümlülerin kendilerinin ve ailelerinin asgari geçimine uygulanacak bir gelir miktarını vergi dışı bırakan uygulamadır.

Örneğin evli bir çocuk sahibi bir kişinin aylık geçimi için gerekli tutar 100 birimdir. Bu durumda kişinin 100 birime kadar olan gelirinden vergi alınmaz.

Bu uygulama bizim vergi sistemimizde yer almaktaydı. Ancak 1985 yılında kaldırılmıştır.

Ayırma kuramı;

Bu kuram gelirleri nitelik olarak birbirinden ayırır ve bu bağlamda emek gelirleri için daha hafif bir vergileme, yani emek gelirlerinin diğer gelir türleri karşısında himaye edilmesi gerektiğini ifade eder.

Örneğin, 100 birimlik emek geliri ile 100 birimlik sermaye gelirin mahiyeti aynı değildir. 100 birimlik emek geliri daha zor şartlarda kazanılmıştır.

Ayırma kuramı, gelirleri niteliğine göre ayırıştırarak farklı vergilendirmeye tabi tutulması gerektiğini ifade eder.

Artan oranlı vergilendirme,

Elde edilen gelir miktarı arttıkça, ödenmesi gereken verginin oransal olarak da artmasını ifade eder.

Örneğin,

0-10.000 TL gelir için %15,

10.000 – 30.000 TL arası gelir için %20,

30.000 – 60.0000 TL için %25 oranında vergi alınmasını söyler.

Belirlilik ilkesi, vergilendirmenin basit olmasını, vergi kanunlarının kesin, açık ve belirli olmasını ifade eder.

Uygunluk ilkesi, vergilerin yükümlülere en uygun yer, zaman ve ödeme şekline göre tahsil edilmesini ifade eder.

İktisadilik ilkesi, verginin tarh ve tahsil masraflarının mümkün olduğunca az olmasını böylece hazineye daha çok vergi gelirin girmesini ifade eder.

Arthur Cecil Pigou Vergilendirme İlkesi

Pigou vergisi, kaynak dağılımında etkinliği sağlamak amacıyla negatif dışsallıkların vergilendirilmesidir.

Kirlilik vergisi olarak da ifade edilir. Dışsal zarar yayan firmalara, topluma verdikleri zararların maliyetini yüklemek hedeflenir.

Pigovian vergilemede amaç, firmaların üretim faaliyetini sıfıra indirmek değil, negatif dışsallığın karşılığında kamu hizmetlerinin finansmanında vergi mükelleflerinin yükünü hafifletmesidir.

VERGİNİN AMAÇLARI

Verginin amaçlarını iki temel kategoride toplayabiliriz:

1. Mali amaç (fiscal)

2. Mali olmayan amaç (non-fiscal)/(extra fiscal)

Mali amaçta önemli olan hazinenin gelir elde etmesidir.

Kamu hizmetlerinin üretilmesi için gerekli finansman sağlamak için vergi alınır.

Mali amaç (fiskal amaç) dışında değişik amaçlarla vergileme söz konusu olabilir.

Mali olmayan amaçlarda vergilerin belli ekonomik, mali ve sosyal politikaların uygulanmasında bir araç olarak kullanılması söz konusudur.

Amaç vergi geliri elde etmenin yanında belli bir ekonomik sosyal hedefe ulaşmaktır.

Örneğin, nüfus artışı (Danimarka'da çocuk sahibi olmayı özendirmek için çocuklu ailelere vergi avantajları sunulması gibi) veya nüfus planlaması için vergileme kullanılabilir.

Geçen hafta verilen Bekarlık Vergisi örneği gibi.

Vergi Sistemi

Bir ülkede, bir ekonomide belli bir zamanda uygulanan vergilerin bütününe vergi sistemi denir.

Örneğin Türk Vergi Sisteminden söz ettiğimizde kastedilen bugün Türkiye'de uygulanan tüm vergilerdir.

Vergi Sistemleri ikiye ayrılır:

Tek Vergili sistem – Çok vergili sistem

Tek Vergili Sistem: Herhangi bir vergi sistemi tek bir vergiye dayanıyorsa buna tek vergili sistem denir. Örneğin, sadece tarım gelirlerinin vergilendirilmesi gibi. Tek vergili sistem ödeme gücünü kavrayamaz.

Çok Vergili Sistem: Bir vergi sisteminde birden çok vergi ile yükümlendirme söz konusu olduğunda çok vergili sistem karşımıza çıkar. Çağdaş vergi sistemleri çok vergili sistemlerdir.

Vergi Sistematiği

Çok vergili sistemde vergilerin sınıflandırılmasıdır. Vergilerin belli ölçütler çerçevesinde sınıflandırılması, tasnif edilmesidir.

Vergiye ilişkin sınıflandırmalar

1. Yükümlülerin kişisel durumuna göre yapılan tasnif
2. Vergiyi ödeyen ile yükü taşıyanı belirleyen tasnif
3. Kapsama göre tasnif
4. Ekonomik kaynağa göre tasnif

Yükümlülerin kişisel durumuna göre yapılan tasnif

Vergilendirmede yükümlünün kişisel durumunun dikkate alınıp alınmamasına göre yapılan tasniftir.

a) Objektif vergiler b) Sübjektif vergiler

Herhangi bir vergi yükümlendirdiği kişinin öznel koşullarını dikkate alıyorsa sübjektif vergidir. Örneğin, Gelir Vergisi

Herhangi bir vergi, yükümlüsü kim olursa olsun aynı biçimde uygulanıyorsa objektif vergidir. Örneğin, Kurumlar Vergisi

Siyasal Bilgiler Fakültesi öğrencisi ile Türkiye'nin en zengin kişisi bir şişe süte aynı oranda vergi ödüyorsa objektif vergi söz konusu olur.

Bir kişinin geliri ücretten oluşuyorsa ve ona ayırma kuramı yani özel indirim uygulanırsa burada kişinin öznel koşulları önem taşır ve sübjektif vergi söz konusu olur.

Vergiye ödeyen ile yükü taşıyanı belirleyen tasnif

Vergi ödeyen kişi ile vergi yükünü taşıyan kişi bazı vergilerde farklı, bazı vergilerde aynı kişilerdir. Burada karşımıza ikili bir ayırım çıkmaktadır:

a) Dolaysız vergiler: Herhangi bir vergide vergiyi ödeyen kişi ile vergi yükümlüsü aynı ise dolaysız (vasitasız, doğrudan) vergiden söz edilir.

Örneğin, Servetten alınan vergiler dolaysız vergilerdir.

b) Dolaylı vergiler: Herhangi bir vergide vergiyi ödeyen ile vergi yükümlüsü farklı kişilerse, vergi yansıtılıyorsa dolaylı vergi söz konusudur.

Örneğin, Katma Değer Vergisi.

Dikkat çekici rakamlar:

Gelirden alınan Vergiler

GVK+KVK = 240 milyar TL

Harcamalardan alınan vergiler

KDV+ÖTV = 326 milyar TL

Kapsama göre tasnif

Verginin kapsamına göre tasnifte ikili bir ayırım vardır.

a) Genel vergi, b) Özel vergi

Herhangi bir vergi, vergilendirdiği konu unsurunun tümünü ya da çok büyük bir kısmını kapsamına alıyorsa genel vergidir.

Herhangi bir vergi, vergilendirdiği konu unsurunun bir kısmını kapsamına alıyorsa özel vergidir.

Örneğin, Türkiye'deki tüm çantalarından çanta vergisi alınır ise genel, sadece deri çantalarından vergi alınır ise özel vergiden söz edilir.

Örneğin, KDV genel bir harcama vergisidir. Oysa sadece bankacılık hizmetleri için banka ve sigorta muameleleri vergisi ödenir. Bu da özel bir vergidir.

Emlak vergisi genel, değerli konut vergisi özel bir vergidir.

Ekonomik kaynağa göre tasnif

Bu tasnifte vergiler, vergilendirdikleri ekonomik kaynağa göre sınıflandırılırlar.

- a) Gelir üzerinden alınan vergiler, Ör/ Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi
- b) Servet üzerinden alınan vergiler, Ör/ Emlak Vergisi, Motorlu Taşıtlar Vergisi
- c) Harcamalar üzerinden alınan vergiler, Ör/ KDV, ÖTV

Ekonomik kaynağa göre tasnif

- a) Gelir üzerinden alınan vergiler
- b) Servet üzerinden alınan vergiler
- c) Harcamalar üzerinden alınan vergiler

Gelirden Alınan Vergiler

Gelir Vergisi

Kurumlar Vergisi

Gelir Vergisi

Gelir vergisinin konusu gelirdir.

Gelir; kişinin belli bir dönemde satın alma gücünde ortaya çıkan artıştır.

Gelirin temel özelliği bir akım olması, dinamik bir kavram olmasıdır.

Satın alma gücündeki artış gelir, gelirin birikmiş hali servettir. Gelirin harcaması sırasında ise harcama vergileri söz konusu olur.

Kişinin belli bir dönemde satın alma gücündeki artış, belli bir üretim faktörüne katılmasından veya başka nedenlerle gerçekleşebilir.

İşte bu kapsamda nelerin gelir sayılacağı konusunda iki kuram vardır.

- Kaynak Kuramı
- Net Artış Kuramı

1) Kaynak Kuramı:

Kaynak kuramında üretim faktörlerinin üretime katılması karşılığında elde edilen pay, gelir olarak kabul edilir. Gelirin kaynağının belli olması, arızı olmaması (süreklilik taşıması) gerekir. Örneğin, ticari kazanç, zirai kazanç kaynak kuramı kapsamında vergilendirilir.

2) Net Artış Kuramı (Safi Artış Kuramı):

Belli bir dönemde satın alma gücündeki artış, nereden kaynaklanırsa kaynaklansın gelir sayılır. Tesadüfe bağlı satın alma gücü artışlarını da kapsar.

Üretime Katılma Karşılığı Elde Edilen Gelir + Tesadüfe Bağlı Satın Alma Gücü Artışları

Bir başka deyişle gelir nereden elde edilmiş olursa olsun gelir sayılır.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 2'nci maddesine göre:

1. Ticari Kazançlar	Teşebbüs gelirleri	Kaynak kuramı
2. Zirai Kazançlar	Teşebbüs gelirleri	Kaynak kuramı
3. Ücret Kazancı	Emek Gelirleri	Kaynak kuramı
4. Serbest Meslek Kazancı	Emek Gelirleri	Kaynak kuramı
5. Gayrimenkul Sermaye İratları	Servet gelirleri	Kaynak kuramı
6. Menkul Sermaye İratları	Servet gelirleri	Kaynak kuramı
7. Diğer kazanç ve iratlar*	Sui Generis	Net artış kuramı

*Ancak GVK'da düzenlenen diğer kazanç ve iratlar, tüm diğer kazanç ve iratları (bu kapsamda sadece arızı kazançlar ve değer artışı kazançları sayılmaktadır) kapsamadığından ülkemizde net artış kuramı mevcuttur demek doğru olmayacaktır.

Gelir Vergisi Bakımından Vergileme Teknikleri

Matrah Bakımından Yapılan Ayrım:

GVK'da yer alan gelir unsurlarından biri veya birkaçından gelir edilmesi mümkündür.

Örneğin, bir avukat, avukatlık faaliyeti nedeniyle serbest meslek kazancı, bankadaki parası üzerinden menkul sermaye iradı, tarlasında yetişen ürünlerinden zirai kazanç, gayrimenkullerini kiraladığından gayrimenkul sermaye iradı gibi farklı gelirleri aynı anda elde ediyor olabilir.

Birden fazla farklı unsurdan gelir elde edildiği takdirde nasıl bir vergilendirme söz konusu olacaktır?

Kendi içinde ayrı ayrı mı vergileme yapılacak yoksa her biri toplanıp onun üzerinden mi vergileme yapılacak? Bu sorunun yanıtında karşımıza bir ayırım çıkar:

- 1) Sedüler =ayrı sınıflı
- 2) Global =üniteler =toplam
- 3) Karma

1) Sedüler Gelir Vergisi Modeli

Sedüler gelir vergisinde her gelir türü kendi başına vergilendirilir.

Her bir gelir türüne ayrı vergi tarifesi uygulanır.

Bu sistem vergilerin şahsiliği ilkesinin uygulanmasını imkânsız kılar. Örn. İki çeşit faaliyet varsa (zirai ve ticari faaliyet) 2020 yılı itibarıyla ticari faaliyetten 50 birim zarar edilmesine karşın, zirai faaliyetten 75 birim kar elde edilmişse 2020 yılına ait net gelir 25 birim olmasına rağmen 75 birim üzerinden vergilendirme yapılacaktır. Bunun nedeni, sedüler gelir vergisinde kişinin kar ve zararının birbiri ile irtibatlandırılmaksızın her bir gelir türünün ayrı ayrı vergilendirilmesidir.

2) Global Gelir Vergisi Modeli

Üniter gelir vergisi de denilen bu sistemde değişik kaynaklardan elde edilen gelirler bir araya getirilir ve bunların toplamı üzerinden vergilendirilme yapılır.

Ör; Ticari faaliyetten 100 birim zirai faaliyetten 300 birim kazanç elde edilmişse 2020 yılında ödeme gücündeki artış + 400 birimdir ve bu 400 birim üzerinden vergi verilir. Zarar varsa toplam kazançtan düşülür.

Böyle olunca kişinin gelirlerine tek bir vergi tarife uygulaması mümkün olur.

Artan oranlı vergi tarifesi uygulanır.

Kişi kendi öznel durumu içinde bütün halinde vergilendirilir.

Ödeme gücüne göre vergilemeye global model daha uygundur.

Ülkemizde Global model uygulanmaktadır*.

3) Karma Model

Önce ayrı ayrı sedüleri model, belli bir miktardan sonrası için global model uygulanır.

Gelirin Safi Olma Özelliğine Göre Gelir Vergisi

Vergiye tabi tutulan safi kazançtır. Gelir, prensip olarak net bir kavramdır. Örneğin, bir bakkal açtınız. 100 birim kazanç elde ettiniz. 60 birim harcama yaptınız. Bu durumda ödeme gücündeki artışınız, net kazancınız (net geliriniz) + 40 br'dir.

Gelir Vergisi Kanunu kapsamında vergilendirilen net kazançlardır.

Gelir, kazanç ve iratların safi tutarıdır.

Safi gelirle kastedilen belli bir gelirin gayri safi tutarından, elde edilmesine ilişkin olarak yapılan masrafların indirilmesinden sonra kalan miktardır.

Soru:

Her gider GVK anlamında gider olarak kabul edilmez. Gelir unsuruna ilişkin faaliyetle ilgili olmalıdır.

Bir avukat neleri gider olarak gösterebilir?

Ofis kirası? İnternet faturası? Sekreter maaşı? Eşinin giyim masrafları? Oğlunun gitar kursu ücreti?

Gelir Vergisinin Özellikleri

- 1) Sübjektif (şahsi) bir vergidir.
- 2) Dolaysız bir vergidir.
- 3) Doğru uygulandığı takdirde gerçek ödeme gücüne yaklaşan bir vergidir.
- 4) Artan oranlı vergi tarifesiyle vergi adaletine uygun bir tarifedir.
- 5) Hazine bakımından verimli bir vergidir.
- 6) Etkin bir maliye politikası aracı olarak kullanılmaya elverişli bir vergidir.

Kurumlar Vergisi:

Kurumlar vergisinin konusu da gelirdir. KVK'da 'kurum kazancı' olarak ifade edilir.

Kurumlar vergisinin varlığı çifte vergileme tartışması doğurur. Bir limited şirket kurumlar vergisi öder, ortaklarına kar payı dağıtıldığında da gelir vergisi ödenir. Bu durum çifte vergileme midir?

Kurumlar vergisi iktisadi anlamda çifte vergidir ancak hukuki anlamda çifte vergi söz konusu değildir.

Kurumlar Vergisinin Yükümlüleri:

1. Sermaye Şirketleri: Kurumlar vergisi yükümlülerinin büyük kısmı sermaye şirketleridir. Anonim şirket, limited şirket, paylı komandit şirketler vb. bu gruptadır.

2. İktisadi Kamu Kuruluşları: İKK'lar piyasa ekonomisine göre faaliyette bulunan kuruluşlardır. Bu teşekküllerin getirisi devlete ait olmasına rağmen, kurumlar vergisini alan da devlettir. Devletin kendine ait bu tür işletmelerden vergi almasının nedeni piyasadaki rekabet eşitliğini sağlamak istemesidir.

3) Dernek ve Vakıflara Ait İktisadi İşletmeler: Dernek ve vakıflar kurumlar vergisi yükümlüsü değildir. Dernek ve vakıfların ticari amacı yoktur. Ancak dernek ve vakıfların faaliyet gösteren bir iktisadi işletmesi varsa, bu işletme kurumlar vergisi yükümlüsü olur. Bir dernek veya vakfın iktisadi işletmesinden söz edebilmek için bazı unsurların bir arada bulunması gerekir.

- Sermaye unsuru, - Organizasyon unsuru, - Devamlılık unsuru,

*Kurumlar Vergisi Kanunu'ndaki bir hüküm uyarınca sendikalar dernek, cemaatler vakıf niteliğinde sayılmıştır. Bu durumda bunlara ait iktisadi işletmeler de dernek ve vakıflara ait iktisadi işletme niteliğinde olacaktır.

4)Kooperatifler:

Kooperatifler kurumlar vergisi yükümlüsüdür.

Kooperatif ile şirket arasındaki fark; şirketler kazanç paylaşma, kar elde etme amacına yönelik olarak kurulurken; kooperatifler, ortaklarının ihtiyaçlarını karşılıklı dayanışma ve yardımlaşma içerisinde karşılama amacına yönelik olarak kurulmaktadır.

Kooperatifler, kooperatif niteliklerini korudukları sürece kurumlar vergisinden muafırlar.

Ancak ne zaman gerçek kooperatif niteliğini kaybeder, şirket yapısına yaklaşırlarsa kurumlar vergisi yükümlüsü olurlar. Kooperatiflerin kurumlar vergisinden muaf tutulabilmeleri için:

1. Ortaklarına kazanç üzerinden pay dağıtmaması,
2. Kooperatif yönetim kurulu üyelerine kazanç üzerinden pay vermemesi,
3. Ortak dışı işlem yapmaması,
4. Bu hususlara uyacağına ilişkin ana sözleşmede bu üç koşulun yer alması gerekir.

5) İş Ortaklıkları:

Belli bir işin (havaalanı, metro, baraj vb.) yapılması için bir araya gelinmesi durumunda ortaya çıkar. Tüzel kişilikleri yoktur. 1999 yılından sonra kurumlar vergisi yükümlülükleri ihtiyaridir. Bir başka ifade ile kurumlar vergisi yükümlülükleri isteğe bağlıdır.

Örn. 4 gerçek veya tüzel kişiyle A bölgesinde baraj inşaatı için bir iş ortaklığı kurulabilir. Bunlardan biri iş makinelerini temin ediyor, biri hafriyat işiyle uğraşiyor diğerleri ise iş ortaklığına teknik açıdan katılıyor. Olağan durumda, her bir ortak ayrı ayrı kurumlar veya gelir vergisi mükellefidir. Ancak iş ortaklığı olarak mükellefiyet tesis ettirmeleri halinde, salt baraj işiyle işle ilgili olarak “iş ortaklığı” sıfatıyla kayıt ve belge tutarlar; bu vergi yükümlülüğü iş ortaklığına vergi avantajları sağlar.

Kurumlar Vergisinin Özellikleri:

1) Kurumlar vergisi eş (sabit=düz) oranlı bir vergidir. Bugün için oranı %22'dir.

Vergi matrahı ne olursa olsun hep aynı oran uygulanır. En küçük şirketlerle dev holdingler aynı oranda vergilendirilir.

2) Dolaysız bir vergidir.

3) Objektif bir vergidir. Mükellefin şahsi özellikleri dikkate alınmaz.

Servet Üzerinden Alınan Vergiler

Servet, belli bir anda kişinin mamelekinde bulunan iktisadi değerleri ifade eder.

Servet, gelirin biriktirilmiş şeklidir ve ödeme gücünün göstergesi olarak vergilendirilir.

Servet vergileri değişik şekillerde uygulanmaktadır. Bu durum farklı sınıflandırmalar doğurmaktadır:

a) Olağan Servet Vergisi: Düşük oranlarda ve her yıl alınan vergilerdir.

b) Olağanüstü Servet Vergisi: Sosyal ya da yapısal değişiklikler nedeniyle ortaya çıkan finansman ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla bir kereye mahsus alınan vergilerdir. Varlık vergisi olağanüstü servet vergisine örnek olarak verilebilir.

a) Özel Servet Vergisi: Servet içinde yer alan bir unsurun vergilendirilmesi söz konusudur. Örneğin, emlak vergisi.

b) Genel Servet Vergisi: Bir servet unsurunun değil, tüm servetin bütün olarak vergilendirilmesi söz konusudur.

a) Gerçek Servet Vergisi: Servetin bir kısmı elden çıkartılarak ödenebilen vergilerdir.

b) Zahiri (Görünüşteki) Servet Vergisi: Servet üzerinden alınan vergi, servetin getirisi üzerinden alınır. İçinde oturan bir gayrimenkul üzerinden ödenmek zorunda olunan servet

vergisi, bu gayrimenkulün getirisi kadar alınırsa zahiri; gayrimenkulün tamamı veya bir kısmı elden çıkarılarak ödeniyorsa gerçek servet vergisidir.

Veraset ve İntikal Vergisi

Veraset ve intikal vergisi, servet transferini vergilendirir.

Verginin konusu, sağlar arası tasarruflar (bağış) ya da miras yoluyla gerçekleşen ivazsız intikallerdir. Bir başka deyişle verginin konusu ivazsız intikaldir.

Veraset ve İntikal Vergisinde çifte artan oranlı tarife vardır. Bunun anlamı sağlar arası ivazsız intikaller için başka, veraset nedeniyle intikaller için başka artan oranlı tarifenin uygulanmasıdır. Mirasçı başına 2020 yılı istisna tutarı ise 306.603 TL'dir. Kanun'da farklı durumlar için farklı tutarlar belirlenmiştir.

Emlak Vergisi

Konusu bina ve arazilerdir.

Emlak vergileri yerel yönetim gelirleri arasındadır. Özel servet vergisi niteliğindedir. Sadece gayrimenkuller üzerinden alınmaktadır.

Motorlu Taşıtlar Vergisi

Özel servet vergisidir. Motorlu taşıtların motor hacmi, yaşı ve fiyatına göre belirlenen tablo üzerinden vergi alınır. Tarife spesifik matrah örneği olarak gösterilir.

Soru:

1969 Model 2000 cc Ford Mustang – 1969 Model 2000 cc Anadol

Motorlu Taşıtlar Vergisi aynı mıdır farklı mıdır?

Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler

Harcamalar üzerinden alınan vergilere KDV dışında da pek çok örnek verilebilir.

Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi

Gider Vergileri Kanunu ve özel tüketim vergileri niteliğindeki işletme vergisi, spor-toto vergisi, şeker istihlâk vergisi gibi vergiler 1985 tarihinde yürürlüğe giren Katma Değer Vergisi Kanunuyla yürürlükten kaldırılırken, Gider Vergileri Kanunu'ndaki hizmet vergilerinden biri olan banka ve sigorta muameleleri vergisi yürürlükte kalmış ve KDV kapsamı içine alınmamıştır.

2004 yılına kadar sadece banka ve sigorta muameleleri vergisine ilişkin hükümleri ile yürürlükte olan Gider Vergileri Kanununa 2004 yılı başında yeni vergiler eklendi. Örneğin, Özel İletişim Vergisi, 2019'da da konaklama vergisi Gider Vergileri Kanununa eklenmiştir.

BSMV Mükellefleri

Banka ve sigorta muameleleri vergisini banka ve bankerlerle sigorta şirketleri öder. Sigorta aracıları tarafından yapılan sigorta işlemlerinde de verginin mükellefi sigorta şirketleridir.

Özel İletişim Vergisi

Özel İletişim Vergisinin konusu her nevi mobil telekomünikasyon işletmeciliği kapsamındaki (ön ödemeli kart satışları dahil) tesis, devir, nakil ve haberleşme hizmetleri ile radyo ve televizyon yayınlarının uydu platformu ve kablo ortamından iletilmesine ilişkin hizmetler ve bu sayılanların dışında kalan diğer telekomünikasyon hizmetleridir.

Verginin yükümlüsü telekomünikasyon hizmeti sunan işletmeciler ile radyo ve televizyon yayınlarının uydu ortamından iletilmesini sağlayan uydu platform ve kablo platform işletmecileridir.

Konaklama Vergisi

Aralık 2019'da kanunlaşan Konaklama Vergisi de Gider Vergileri Kanunu içinde yer almaktadır.

Verginin Konusu

Otel, motel, tatil köyü, pansiyon, apart otel, misafirhane, kamping, dağ evi, yayla evi gibi konaklama tesislerinde verilen geceleme hizmeti ile bu hizmetle birlikte satılmak suretiyle konaklama tesisi bünyesinde sunulan diğer tüm hizmetler (yeme, içme, aktivite, eğlence hizmetleri ve havuz, spor, termal ve benzeri alanların kullanımı gibi) konaklama vergisine tabidir.

Dijital Hizmet Vergisi

7 Aralık 2019 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 7194 sayılı Kanunla yeni bir vergi olan Dijital Hizmet Vergisi ihdas edilmiştir.

Verginin Konusu

(1) Türkiye'de sunulan aşağıdaki hizmetlerden elde edilen hasılat, dijital hizmet vergisine tabidir:

a) Dijital ortamda sunulan her türlü reklam hizmetleri (reklam kontrol ve performans ölçüm hizmetleri, kullanıcılarla ilgili veri iletimi ve yönetimi gibi hizmetler ile reklamın sunulmasına ilişkin teknik hizmetler dâhil)

b) Sesli, görsel veya dijital herhangi bir içeriğin (bilgisayar programları, uygulamalar, müzik, video, oyunlar, oyun içi uygulamalar ve benzerleri dâhil) dijital ortamda satışı ile bu içeriklerin dijital ortamda dinlenmesine, izlenmesine, oynanmasına veya elektronik cihazlara kaydedilmesine veya bu cihazlarda kullanılmasına yönelik dijital ortamda sunulan hizmetler

c) Kullanıcıların birbirleriyle etkileşime geçebilecekleri dijital ortamların sağlanması ve işletilmesi hizmetleri (kullanıcılar arasında bir mal veya hizmetin satılmasına veya satılmasının kolaylaştırılmasına yönelik sunulan hizmetler dâhil)

Özel Tüketim Vergisi

Tütün, alkollü içkiler, tuz, çay, kahve gibi bir kısım tüketim mallarına talebin fiyat esnekliği zayıftır. İkamesi bulunmayan bu tür mallara yüksek oranlarda vergi uygulamak için bunları diğer mal ve hizmetlere uyguladıkları genel gider vergileri içine dahil etmeyerek özel tüketim vergisine tabi tutarlar.

Katma Değer Vergisi Kanunu'ndan önce yürürlükte olan Gider Vergileri Kanunu bu tür malları istihsal vergisi kapsamına almıştı. Yüksek oranda vergi alınıyordu. Katma Değer Vergisi'ne geçilirken bu mallar da katma değer vergisi oranına tabi kılınırsa hazine gelir kaybına uğrayacaktı. Hasılat kaybını önlemek için bu tür mallar üzerine Ek Vergi adıyla, eski oranlarla yeni oran arasındaki farkı kapatacak ilâve bir yükümlülük konuldu.

Yıllarca bu şekilde gerçekleşen uygulama Özel Tüketim Vergisi Kanunu'nun 1.8.2002 tarihinde yürürlüğe girmesiyle ortadan kalkmıştır. Farklı yerlerde düzenlenen, on altı mali yükümlülük yürürlükten kaldırılmış ve ÖTV Kanununda 4 farklı liste şeklinde sıralanmıştır.

ÖTV kapsamını anlayabilmek adına akılda kalması için özetlenecek olursa

I sayılı listede petrol ürünleri,

II sayılı listede motorlu araçlar,

III sayılı listede tütün ve alkollü, kolalı içecekler,

IV sayılı listede ise kozmetikler, matbuca, cam seramiği ve kristalden mamul sofralar, mutfak, büro eşyaları, kıymetli taşlar ve her türlü elektrikli âleti içine alan çok geniş bir eşya grubu yer almaktadır.

DAMGA VERGİSİ

Katma değer vergisi, banka ve sigorta muameleleri vergisi, özel tüketim vergisi kişilerin ekonomik işlemlerini vergilendirdikleri halde, damga vergisi hukukî işlemleri konu almaktadır.

Damga vergisi, kişilerin kendi aralarında ya da devletle yaptıkları hukukî işlemlerde düzenledikleri belgeler ya da kâğıtlar üzerinden ödedikleri mali yükümlülüklerdir.

Harcamalar Üzerinden Alınan Vergiler

Ödeme gücünün göstergelerinden biri harcamalardır.

20. yüzyılın başlarından itibaren devletlerin artan giderlerine kaynak yaratma, daha fazla vergi hasılatı sağlaması önemli hale gelmiştir.

Harcamalardan alınan vergiler çağdaş vergi sistemlerinin vazgeçilmez vergi türüdür.

Harcamalardan alınan vergiler;

1) Objektif vergilerdir. Yükümlünün kişisel durumunun prensip olarak göz önünde tutulmadığı gayri şahsi vergilerdir.

2) Dolaylı vergilerdir.

Harcamalardan alınan vergilerin temel özelliği bir üretim tüketim zinciri sürecinde üretilen malın el değiştirmesi sırasında alınmasıdır.

Harcamalardan alınan vergilerde «Yansıma» mekanizması görülür.

Harcama vergileri konularına göre 2'ye ayrılır.

1. İktisadi Muamele Vergileri, 2. Hukuki Muamele Vergileri

Konuya göre yapılan ayırmda, konusu mal ve hizmetlerin üretimi, tüketimi, el değiştirmesi ise iktisadi muamele vergilerinden söz edilir.

İktisadi muamele vergileri de kapsamına göre 2'ye ayrılır;

1. Genel Gider Vergisi, 2. Özel Gider Vergisi

Genel gider vergisi uygulama şekline göre 3'e ayrılır.

1. Toplu Muamele Vergisi, 2. Yaygın (Yayıllı) Muamele Vergisi, 3. Katma Değer Vergisi

Toplu muamele vergisi de uygulanma biçimine göre 3'e ayrılır;

1. İstihsal (Üretim)Vergisi

2. Toptan Satış Vergisi

3. Perakende Satış Vergisi

Yaygın (Yayıllı) Muamele Vergisi

Herhangi bir üretim faaliyetinde, ilk üretim aşamasından nihai tüketime kadar değişik aşamalar vardır.

Genel harcama vergilerinin nasıl uygulanacağı konusunda ortaya çıkan ilk model yaygın muamele vergileridir.

Yaygın muamele vergilerinde ilk üretimden nihai tüketime kadar her aşamada, her kademedede, zincirin her bir halkasında, malın el değiştirmesi sırasında vergi alınır.

Özellikleri

1. YMV'nde aynı konunun birden fazla vergilendirilmesi söz konusu olur. Bu da çoklu vergilendirmeye yol açar.
2. Bu model aynı zamanda vergi piramidine yol açmaktadır. Bir kişi malı satın aldığı sırada verginin vergisini de ödemiştir.
3. Nispeten ağırlaştırılmış vergi yükü ortaya çıkar. Malın nihai satış fiyatı çok yükselir.
4. Vergi dairesi bakımından da zorluk yaratır. Bir ülkede 10.000 çeşit ürün elde edildiğini düşünür ve her ürünün en az 6 aşamadan geçtiğini varsayarsak $6 \times 10.000 = 60.000$ kadar aşamayı vergi dairelerinin denetlemesi gerekir.
5. Ürünler arasında vergilendirme bakımından rekabet eşişsizliğine yol açar.

Yayılı Muamele Vergileri, kartopu vergileri ya da çığ vergileri olarak da adlandırılır. Süreçteki her bir aşama tamamlandığında bu vergiler artar. şelale vergileri de denir.

Toplu Muamele Vergileri

Bu vergi türünde devletin ilgili üründen tahsil etmek istediği vergiyi ilk üretim imalat, yarı toptan, toptan, perakende, tüketim aşamalarından sadece birinden alması söz konusu olur. Üretim zincirinin herhangi bir halkasında topluca bir defada alınır.

Mükellef sayısı az olduğundan tahsilat ve denetim kolaydır.

Ancak vergilendirilen aşamaya odaklanıldığından diğer aşamalardaki usulsüzlüklere dikkat edilmeyebilir.

Vergi oranı yüksek olursa vergi kaçakçılığı yoğunlaşır.

İstihsal, toptan satış ve perakende satış vergileri şeklinde olabilir.

Katma Değer Vergisi

Geniş kapsamlı bir harcama vergisi, genel gider vergisidir.

KDV işleyiş şekli itibarıyla yaygın muamele vergisine benzer.

Üretim-Tüketim aşamalarının tamamında söz konusudur. Her kademedede, her aşamada alınan bir vergidir. Buna karşılık KDV bünyesinde taşıdığı belli özellikler itibarıyla aynı oranda

uygulanan bir perakende satış vergisiyle eş etkiyi yaratır. Bu özelliğiyle toplu muamele vergisine yaklaşır.

Harcamalardan alınan vergiler malın satışı sırasında satış fiyatına eklenmek suretiyle alınır. Satıcı yasal yükümlü alıcı vergi yükünün asıl taşıyıcısıdır. Satıcı vergi yükünü alıcıya yansıtır, kendisi vergi yüküne katlanmaz.

Yaygın muamele vergisi ekonomik sürecin her halkasında alınır ve bu çifte vergilemeye, vergi piramidine yol açar.

Toplu muamele vergisinde ise ekonomik sürecin sadece bir halkasında vergi alınması söz konusudur. Bu da yüksek vergi alımı, vergi kaçakçılığı gibi sakıncaları içerir.

Her iki modelin de belli sakıncalarını bertaraf eden model, KDV'dir.

KDV, iktisadi sürecin her halkasında uygulanan bir vergi türüdür.

Yaygın muamele vergilerinde olduğu gibi satış fiyatının tümü üzerinden vergi alınmasına rağmen vergi piramidine ve çoklu vergilendirmeye yol açmaz.

KDV'de otokontrol mekanizması vardır.

Bir önceki aşamada yüklenen KDV, bir sonraki aşamada tahsil edilen KDV'den indirilir, böylece vergi yükü hafifletilmiş olur. Örneğin, Toptancı 30 TL KDV ödemiş ancak 40 TL KDV tahsil etmiştir.

Bu durumda Vergi Dairesine sadece 10 TL KDV yatıracaktır.

KDV'nin hesaplamasında üç yöntem vardır:

Çıkarma yöntemi,

Toplama yöntemi

Vergi mahsubu yöntemi

Çıkarma yöntemi: Bir malın satış tutarından o malı üretmek için yapılan masraflar çıkarılır. Bu şekilde bulunan katma değer üzerine KDV oranı uygulanır.

Satış değeri – Maliyet = Katılan değer

Toplama Yöntemi: Bir malı imal etmek için yapılan giderler; ücret, faiz, kar gibi üretim faktörlerine ödenen tutarlar toplanır. Bu tutar üzerine KDV oranı uygulanır.

Vergi Mahsubu Yöntemi: Bir üretim zincirinde, bir malın üretilmesi için gerekli bir diğer malın alımında ödenen KDV, üretilen mal satılırken tahsil edilen KDV'den indirilmek suretiyle Vergi İdaresine ödenecek KDV bulunur.

KDV matrahının tespit şekli bakımından karşımıza;

a) Gayri safi hasıla tipi, b) Gelir tipi, c) Tüketim tipi şeklinde 3 KDV matrah türü çıkar.

1985'te ülkemizde KDV yasalaştığında gelir tipi KDV özelliği taşımaktaydı.

1998'de yapılan değişiklikte tüketim tipi KDV modeline geçilmiştir.

Gayrisafi Hasıla Tipi KDV modeli, yatırım malları için ödenen KDV'nin düşülmesine izin vermez.

Gelir Tipi KDV modeli, işletmelerin yatırım malı alışlarında ödedikleri KDV'nin aşamalı olarak indirilmesine-amortisman şeklinde- izin verir.

Tüketim Tipi KDV modeli, yatırım malı alışlarında ödenen KDV'nin tamamının, indirilmesine olanak verir.

Böylelikle Avrupa Birliği KDV modeline de benzer bir modele yaklaşılmıştır. KDV malın satış fiyatına dahil edilir ve alıcıya yansıtılır.

KDV Kanunu'na baktığımızda KDV yükümlüsü malı satan, hizmeti ifa edendir. Ancak fiili taşıyıcı (gerçek yükümlü) tüketicidir.

KDV'NİN ÖZELLİKLERİ;

1. KDV, nötr (tarafsız) bir vergidir. KDV, kural olarak tüm mal ve hizmetlerden alınır. Dolayısıyla üretici ve tüketici tercihleri üzerinde KDV nedeniyle etki doğmaz. Bir malı veya firmayı diğerine karşı avantajlı ya da dezavantajlı duruma getirmez. Mal ve firmalar arasında farklılıklar yaratmaz (aynı oran uygulandığı sürece).

2. KDV, şeffaf (saydam) bir vergidir. Yaygın muamele vergisinin ve toplu muamele vergisinin taşımış oldukları bazı temel özellikleri nedeniyle birtakım sakıncaları vardır. Yaygın muamele vergisinin uygulandığı malın üzerinde taşıdığı vergiyi hesaplamak çok zordur. Oysa KDV'de çok net, açık bir şekilde hesaplanabilmektedir.

3. KDV verimli bir vergidir. Alıcı ve satıcı arasındaki çıkar zıtlığına dayandığından kendi içinde bir kontrol mekanizması içerir ve tahsil masrafları düşüktür. Ayrıca dolaysız vergiler gelir ve kurumlar vergisi hasılatını da artırır. Çünkü belge düzeninin yerleşmesi gelir vergisi, kurumlar vergisi hasılatını da artırır.

KDV, Türkiye'de 1985 yılında yürürlüğe girmiştir.

KDV ülkemizde nihai satış fiyatına dahil şekilde tahsil edilmektedir.

Bu durumda bir malın satış fiyatı aslında malın değeri + kdv'nin toplamıdır.

Bu şekildeki vergi içsel yüzde ile fiyatı oluşturur. KDV'nin içsel yüzdeye göre hesaplanmasında şu şekilde bir formül uygulanır.

vergili fiyat x vergi oranı

$$\text{Katma Değer Vergisi} = \frac{\text{vergili fiyat} \times \text{vergi oranı}}{100 + \text{vergi oranı}}$$

Ör/KDV dahil fiyatı 135.000 TL olan bir motosikletin KDV oranı %18'dir.

Bu durumda 135.000×18

$$\frac{\text{-----}}{118} = 20.593 \text{ TL KDV ödenmiş demektir.}$$

118

Harcamalar Üzerinden Alınan Diğer Bazı Vergiler

Harcamalar üzerinden alınan vergilere KDV dışında pek çok örnek verilebilir.

Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi

Mevzuatta dağınık şekilde yer alan özel tüketim vergileri niteliğindeki işletme vergisi, spor-toto vergisi, şeker istihlâk vergisi gibi vergiler 1985 yılında yürürlüğe giren Katma Değer Vergisi Kanunu'yla yürürlükten kaldırılırken, Gider Vergileri Kanunu'ndaki hizmet vergilerinden biri olan banka ve sigorta muameleleri vergisi yürürlükte kalmış ve KDV kapsamı içine alınmamıştır.

2004 yılına kadar sadece banka ve sigorta muameleleri vergisine ilişkin hükümleri ile yürürlükte olan Gider Vergileri Kanunu'na 2004 yılı başında yeni vergiler eklendi. Örneğin, Özel İletişim Vergisi, 2019'da da konaklama vergisi Gider Vergileri Kanunu'na eklenmiştir.

BSMV Mükellefleri

Banka ve sigorta muameleleri vergisini banka ve bankerlerle sigorta şirketleri öder. Sigorta aracıları tarafından yapılan sigorta işlemlerinde de verginin mükellefi sigorta şirketleridir.

Özel İletişim Vergisi

Özel İletişim Vergisinin konusu her nevi mobil telekomünikasyon işletmeciliği kapsamındaki (ön ödemeli kart satışları dahil) tesis, devir, nakil ve haberleşme hizmetleri ile radyo ve televizyon yayınlarının uydu platformu ve kablo ortamından iletilmesine ilişkin hizmetler ve bu sayılanların dışında kalan diğer telekomünikasyon hizmetleridir.

Verginin yükümlüsü telekomünikasyon hizmeti sunan işletmeciler ile radyo ve televizyon yayınlarının uydu ortamından iletilmesini sağlayan uydu platform ve kablo platform işletmecileridir.

Konaklama Vergisi

Aralık 2019'da kanunlaşan Konaklama Vergisi de Gider Vergileri Kanunu içinde yer almaktadır.

Verginin Konusu

Otel, motel, tatil köyü, pansiyon, apart otel, misafirhane, kamping, dağ evi, yayla evi gibi konaklama tesislerinde verilen geceleme hizmeti ile bu hizmetle birlikte satılmak suretiyle konaklama tesisi bünyesinde sunulan diğer tüm hizmetler (yeme, içme, aktivite, eğlence hizmetleri ve havuz, spor, termal ve benzeri alanların kullanımı gibi) konaklama vergisine tabidir.

Dijital Hizmet Vergisi

7 Aralık 2019 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 7194 sayılı Kanun’la yeni bir vergi olan Dijital Hizmet Vergisi ihdas edilmiştir.

Verginin Konusu

(1) Türkiye’de sunulan aşağıdaki hizmetlerden elde edilen hasılat, dijital hizmet vergisine tabidir:

- a) Dijital ortamda sunulan her türlü reklam hizmetleri (reklam kontrol ve performans ölçüm hizmetleri, kullanıcılarla ilgili veri iletimi ve yönetimi gibi hizmetler ile reklamın sunulmasına ilişkin teknik hizmetler dâhil)
- b) Sesli, görsel veya dijital herhangi bir içeriğin (bilgisayar programları, uygulamalar, müzik, video, oyunlar, oyun içi uygulamalar ve benzerleri dâhil) dijital ortamda satışı ile bu içeriklerin dijital ortamda dinlenmesine, izlenmesine, oynanmasına veya elektronik cihazlara kaydedilmesine veya bu cihazlarda kullanılmasına yönelik dijital ortamda sunulan hizmetler
- c) Kullanıcıların birbirleriyle etkileşime geçebilecekleri dijital ortamların sağlanması ve işletilmesi hizmetleri (kullanıcılar arasında bir mal veya hizmetin satılmasına veya satılmasının kolaylaştırılmasına yönelik sunulan hizmetler dâhil)

Özel Tüketim Vergisi

Tütün, alkollü içkiler, tuz, çay, kahve gibi bir kısım tüketim mallarına talebin fiyat esnekliği zayıftır. İkameleri bulunmayan bu tür mallara yüksek oranlarda vergi uygulamak için bunlar, diğer mal ve hizmetlere uygulanan genel gider vergileri içine dahil edilmeyerek özel tüketim vergisine de tabi tutulur.

Katma Değer Vergisi Kanunu’ndan önce yürürlükte olan Gider Vergileri Kanunu bu tür malları istihlak vergisi kapsamına almıştı. Yüksek oranda vergi alınıyordu. Katma Değer Vergisi’ne geçilirken bu mallar da katma değer vergisi oranına tabi kılınırsa hazine gelir kaybına uğrayacaktı. Hasılat kaybını önlemek için bu tür mallar üzerine Ek Vergi adıyla, eski oranlarla yeni oran arasındaki farkı kapatacak ilâve bir yükümlülük konuldu.

Yıllarca bu şekilde gerçekleşen uygulama Özel Tüketim Vergisi Kanunu’nun 1.8.2002 tarihinde yürürlüğe girmesiyle ortadan kalkmıştır. Farklı yerlerde düzenlenen, on altı mali yükümlülük yürürlükten kaldırılmış ve ÖTV Kanunu’nda 4 farklı liste şeklinde sıralanmıştır.

ÖTV kapsamını anlayabilmek adına akılda kalması için özetlenecek olursa

I sayılı listede petrol ürünleri,

II sayılı listede motorlu araçlar,

III sayılı listede tütün ve alkollü, kolalı içecekler,

IV sayılı listede ise kozmetikler, matbuca, cam seramiği ve kristalden mamul sofrca, mutfak, büro eşyaları, kıymetli taşlar ve her türlü elektrikli âleti içine alan çok geniş bir eşya grubu yer almaktadır.

DAMGA VERGİSİ

Katma değer vergisi, özel tüketim vergisi kişilerin ekonomik işlemlerini vergilendirdikleri halde, damga vergisi hukukî işlemleri konu almaktadır.

Damga vergisi, kişilerin kendi aralarında ya da devletle yaptıkları hukukî işlemlerde düzenledikleri belgeler ya da kâğıtlar üzerinden ödedikleri mali yükümlülüklerdir.

VERGİ YAPISI

Verginin Yapısı

Vergi yapısı, vergi sistemini meydana getiren çeşitli vergilerin gerek toplam vergiler içindeki gerek GSMH, devlet ekonomileri gibi makro ekonomik büyüklükler içindeki nispi payları ve önemlerini ifade eder.

Vergileme Kapasitesi (Vergi Potansiyeli):

Bir ekonomide devletçe alınabilecek vergilerin tutarını, üst sınırını belirler. Vergi potansiyeli zamana, ekonomilere, ülkeye göre değişkenlik gösterir.

Örn. Türkiye'nin tarım sektörü hiç vergilendirilmiyorsa vergi kapasitesinin tam kullanılmadığı söylenebilir.

Kişi başına düşen milli gelir

Milli gelir büyüklüğü

Gelir dağılımı gibi faktörler vergi kapasitesinde belirleyicidir.

Vergi Gayreti:

Vergi kapasitesinin fiilen gerçekleşen kısmıdır. Bir ülkedeki fiilen toplanan verginin o ülkenin toplam vergi kapasitesine oranı vergi gayretidir.

Halihazırda toplanan vergi ve vergi yükü rakamları somut ve kesindir. Ancak bir ülkenin vergi kapasitesi, çeşitli ekonomik veriler ışığında belirlenen tahmini bir rakam olacaktır.

VERGİ YÜKÜ:

Belli bir dönemde ödenen vergilerle kişilerin/ sektörün/toplumun gelirleri arasındaki niceliksel (oransal) ilişkiye vergi yükü denir.

Kişilerin ödemek durumunda oldukları vergi bir “yük”tür.

Vergi yükü analizlerinin hiç bir zaman %100 netlikte ve doğrulukta olması beklenemez. Hesapların doğruluğu, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü vb. faktörler vergi yükünün tam ve doğru hesaplanamaması sonucunu doğurur.

Kişisel Vergi Yükü: Kişinin ödediği vergilerle onun geliri arasındaki orandır.

Toplam Vergi Yükü: Toplumun geliri ile o gelirden alınan vergiler arasındaki orandır. Toplam vergi yükü hesaplarında da belirsizlikler söz konusudur. Toplumun geliri olarak GSMH, SMH, MG kavramları yerleştirilebilir. Vergi yükü, hem maliye hem maliye politikaları bakımından atılacak yeni adımlar yönünden elverişli bir kavramdır hem de uluslararası karşılaştırmalar açısından önem taşır.

Sektörel Vergi Yükü: Herhangi bir sektörün ödediği vergi ile elde ettiği gelir arasındaki orandır.

Net Vergi Yükü: Paydada gelir, payda ödenen vergiler –yararlanılan kamusal hizmetler yer alır.

Gerçek Vergi Yükü: Ödenen vergi ile kişilere yansıyan verginin toplamından kamu hizmetlerinden sağlanan fayda ile başkasına yansıtılan vergiler toplamı çıkarılıp gelire oranlandığında gerçek vergi yüküne ulaşılmaktadır.

VERGİLERİN İKTİSADİ ETKİLERİ

Vergilendirme ilişkisi devletle kişiler arasındaki akçalı bir ilişki olup, bu alanda yapacağı düzenlemelerde yasa koyucunun vergiye muhatap olacakları ve onların bu vergiler karşısında sergileyecekleri davranışları (reaksiyonları) dikkate alması gerekir. Vergiye uyumun sağlanması en önemli amaçtır.

Vergilendirme sürecinde vergi ödeyicilerinin tepkisini, vergilerin yükümlüler veya potansiyel vergi yükümlüleri üzerindeki iktisadi etkilerini dikkate almayan düzenlemelerin başarısı sınırlıdır veya şansa bağlıdır. Örn. Ücret geliri elde edildiği varsayıldığında, vergi oranları %20’den %50’ye çıkartılır ise insanların yaşamında birtakım değişiklikler olur.

Ortalama bir insan üç tür reaksiyon gösterebilir:

1. Daha fazla çalışabilir (Gelir Etkisi): Maaşı brüt 10.000 TL olan bir kişinin ödediği vergi 2.000 TL den, 5000 TL ye çıktığında net gelir 8000 TL den 5000 TL ye düşer. Eğer kişinin aylık harcamaları 6000 TL ise doğal olarak harcamalarını karşılamak için daha fazla çalışmayı tercih edecektir.

2. Daha az çalışmayı tercih edilebilir (İkame Etkisi): Yukarıdaki örnekte, eğer kişinin aylık harcamaları 4000 TL ise boş zamanın alternatif maliyeti düşeceğinden daha az çalışılabilir.

3. Mali Etki ise bazı alanlarının vergi avantajlarıyla desteklenmesi sonucu gerçekleşen dönüşümdür. Aynı nitelikteki faaliyetlere ilişkin çeşitli ödeme şekillerinin sunulduğu veya farklı vergi oranlarının uygulandığı durumlarda ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Karadenizde çay, fındık gibi ürünler yerine kivi üretiminin tercih edilmesi ekonomik bir tercihtir. Ancak Karadeniz’de balıkçılığa %80 bir vergi getirilse, artık kimse bu sektörde faaliyet göstermek istemeyecektir.

Gelir vergisi oranının %50’den %100’e çıktığını düşünecek olursak rasyonel bir insanın çalışması düşünülemez. Ancak sosyal statü, toplumda genel kabul görme, bir iş sahibi olmanın önemli olduğu durumlarda söz konusu olabilir. Servet vergileri arttığında kişi sahip olduğu malını elden çıkarır. Harcama vergileri arttığında kişi daha az harcama yapar. Vergiler insan davranışları üzerinde önemli etkiler yaratır. Vergilendirmede tepkiler göz önünde bulundurulmalıdır.

Vergiye karşı tepkiler başlığı altında diğer bazı kavramlar:

Vergi Uyumu

Kişilerin, devletin koyduğu vergilere direnç göstermeksizin ödemeleridir. Vergi uyumu, kamu harcamalarının finansmanı için ödenen vergilerin doğru kullanıldığına ilişkin inançla gelişir. Örneğin İsveç’te, yerden ısıtılmalı yollar vardır. Böyle bir kamu hizmeti karşısında mükelleflerin vergi uyumu yükselmektedir.

Vergi Ahlakı

Vergi uyumu kavramı ile ilişkili bir kavramdır. Vergilerin ödenmesi konusunda kişilerin tutumlarına odaklanır.

Vergi Kaçırma

Vergi uyumu gerçekleşmediğinde, vergi ahlakı içselleştirilmediğinde kişiler daha az vergi ödemenin illegal yollarına saptıklarında vergi kaçırma söz konusu olur. Kanunlarla yasaklanır (suçtur) ancak daha az vergi ödemenin ekonomik cazibesi vergi kaçırma neden olur.

Vergiden Kaçınma

Vergi kaçırma suçken vergiden kaçınma suç değildir. Vergi ödememek için vergiyi doğuran olayı gerçekleştirilmemektir. Sigara üzerindeki vergi yükünü ağır bularak buna katlanmamak için sigara içmeyi bırakmak vergiden kaçınmadır. Bunun yanında vergi kanunlarında boşlukları tespit ederek daha az vergi vermenin yollarının araştırılması da vergiden kaçınma amaçlı bir durumdur.

DEVLET BORÇLARI

Kişiler ve işletmeler gibi devletler de borçlanır. Devlet veya diğer kamu kuruluşları normal gelirlerinin yanında gerekli gördükleri zamanlarda borçlanma aracılığıyla mali kaynak sağlama yoluna gidebilirler. Bu tür gelirler kamu borçları ya da devlet borçları olarak adlandırılır. Borçlanma kural olarak devlet gelirlerinin yetersiz kaldığı durumlarda söz konusu olur.

Kamu borçlanması, bütçe açığının veya bir yatırım ihtiyacının eksik kalan finansman bölümünün ya da her hangi bir ihtiyacın karşılanması için geçici olarak başka kaynaklardan alınan parasal destek olarak tanımlanabilir.

Borçlanma karşılığında bir bedel ödenir, buna da faiz denir.

Kamu ekonomisinde karşılaşılan bütçe açığını kapatmak için üç yol söz konusudur:

Gelirleri artırmak

Giderleri azaltmak

Borçlanmak

Bütçe açığını kapatmak için geçici bir ihtiyaç varsa borçlanmak doğru tercih olabilir. Ancak borcun faiz gibi bir maliyeti vardır. Borcun faizi ve borcun vadesi borçlanma kararında önem taşır.

Kamu borçları devlet borçlarını kapsar, yani daha geniş kapsamlıdır. Devlet borçları dediğimizde akla ilk gelen merkezi devletin borçlarıdır. Kamu borçlarına sadece merkezi devletin borçları girmez. Bunun yanı sıra yerel yönetimlerin ve kamu tüzel kişilerinin borçları da buraya dahil edilebilir.

Devletin, gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı hallerde ya masraflar (kamu harcamaları) kısılır veya normal gelirler artırma yoluna gidilir.

Klasik iktisatçılar, devlet borçlanmasına sıcak bakmazlar. Çünkü, denk bütçeyi savunurlar.

Günümüzde ise ekonomiyi güçlendirmek amacıyla borçlanılabileceği kabul görmektedir.

Anayasal İktisat akımına göre ise anayasada yer alacak “Mali Kural” borçlanmanın da sınırını oluşturur. Mali Kural hükümetlere mali açıdan esneklik sağlamaz, anayasa değişikliği gerektirir.

Vergi İle Borç Arasındaki Farklar:

1) Vergi asli, borçlanma tali ve geçici bir kamu geliri türüdür. Bu nitelendirmenin günümüzde genel bir geçerliliğe sahip olduğunu söylemek güçtür. Birçok devlet değişik nedenlerle borçlanma yoluna gittiğinden borçlarla kamu giderlerinin finansmanı yaygınlaştığından borcun artık arizi, tali ve geçici gelir kaynağı olma özelliğini kaybettiğini söylemek yanlış olmaz.

2)Vergiler karşılıksız olarak alınır. Borç ise faiz karşılığı verilir. Vergi hazineye yapılan kesin, nihai bir ödemedir. Karşılıksız, zora dayalı olarak alınır. Borç verildiğinde kesin, tek taraflı, nihai ödeme yoktur; Para geri ödenir. Borç ilişkisinde vergiden farklı olarak karşılıklılık vardır. Devlet, borç karşılığında anaparanın yanında bir de faiz öder.

3)Vergi cebridir. Zora dayalı olarak alınır. Borç ilişkisi ise iradidir, gönüllüdür, prensip olarak eşitler arası ilişki kurulur, iradilik, ihtiyarilik esastır. Ancak istisnai olarak zora dayalı borçlanma da vardır.

Borçlanmanın nedenleri:

Mali Neden: Devletin borçlanmasının temel nedeni kamu geliri gereksinimidir. Kamu giderleri kamu gelirlerini aşarsa borçlanma ihtiyacı doğar. Savaş, ekonomik kriz, afet gibi durumlarda bor gereksinim iyice artar. Ancak ekonomik kalkınmanın finansmanı, izlenecek ekonomi politikalarının gereği olarak da borçlanmaya gidilebilir: Ekonominin büyümesi, istikrarın sağlanması, sanayileşme, şehirleşme hareketleri, ödemeler dengesinde ortaya çıkan açıklar bu kararda rol oynar.

Borçlanmanın Teknik Nedenleri: Vergilendirmede üst sınırlara ulaşması halinde, vergi salınması olanaksız hale geldiğinden devlet borçlanma yoluna başvurur.

Borçlanmanın Siyasi Nedenleri: Devletin vergilendirme ilişkisiyle kişinin malvarlığına müdahale ediyor olması bir sonraki seçimlerde oy kaybına, baskı gruplarının yoğun tepkisine neden olacağından borçlanma yoluna gidilir.

BORÇLANMA ÇEŞİTLERİ

1)Borç Alınan Piyasaya/Kaynağa Göre Ayrım

İç borçlanma: Devletin ülke içindeki (ulusal egemenlik sınırı içinde bulunan) gerçek ve tüzel kişilerden, kurumlardan borçlanması demektir.

Dış borçlanma: Devletin yabancı gerçek ve tüzel kişilerden, devletlerden ya da uluslararası mali kuruluşlardan borçlanması anlamına gelir.

İç ya da dış borçlanmanın nedenleri ve ülke ekonomisi üzerindeki etkileri farklıdır.

Örneğin bir ülkede bütçe açığının yanında dış ticaret açığı varsa ve döviz birikimi yeterli değilse dış borçlanma gerekli olur.

Hangi piyasadan ve hangi para cinsinden borçlanıldığı önemlidir. İç piyasadan borçlanıldıysa ödeme biçimi genellikle ulusal para cinsindedir. Dış borçlanmaya gidildiğinde ise kural olarak dövizle ödeme yapılır. Her iki borç türü de sonuçta ülkenin kamu gelirlerinden geri ödenir.

Dış borçlanmada ya da iç borçlanma dövizle yapıldığında borç dövizle ödeneceğinden borçlanma tarihindeki kur ile vade tarihindeki kur arasındaki fark da bir risk olarak üstlenilmiş olur.

İç borçlanmada TL cinsinden borç verenler ise enflasyon riskine katlanır. Bu nedenle iç borçlanmayı cazip kılmak için, borcu verenlerin üzerinden bu riski almak amacıyla borç faizi oranları piyasa koşullarından daha yüksek tutulabilir.

Dış borçlanmada kredi değerliliği önem taşır. Bağımsız kredi değerlendirme kuruluşları devletlerin ve mali kuruluşların borçlarını zamanında ödeyip ödeyemeyeceklerini ölçerler ve ilan ederler. Yatırım eşiğinin (BBB) altında kalan devletler daha yüksek faiz ve daha kısa vadeyle ancak borçlanabilirler.

Kredi değerliliği borçlanma maliyetini belirleyici en önemli unsurdur.

Örneğin, Japon Tokyo Bankası 100 milyon dolar krediyi İngiltere'ye verirken farklı bir faiz ve vade, Moğolistan'a verirken farklı bir faiz oranı ve vade sunabilir.

Her kredi kuruluşunun notlandırma sistemi farklıdır. Bu nedenle ülkelerin notları kuruluşların bakış açılarına göre değişebilir.

Örneğin, Türkiye'nin 2020 yılı notları, Moody's açısından B2 (negatif) iken S&P bakımından B+ (durağan), Fitch bakımından ise BB- (negatif) şeklindedir.

Notlandırma sistemi AAA en yüksek not, D en düşük not şeklindedir. Bu harf notunun yanında negatif, durağan, pozitif, artı, eksi gibi açıklama ve semboller olabilmektedir.

Hazine, uluslararası kuruluşlardan borçlanmada iki şekilde rol oynar:

İlkinde hazine, uluslararası kuruluştan doğrudan borçlanır ve bu borcu kendi kullanır veya başka bir kamu kurumuna devrederek onun kullanmasını sağlar.

İkincisinde ise uluslararası kuruluştan borçlanacak olan kamu kurumuna garanti vererek söz konusu borçlanmayı mümkün kılar.

Devletin ihtiyaç duyduğu dış borcu elde etmesi 2 şekilde söz konusu olur:

İlkinde doğrudan doğruya bir bankadan kredi talebinde bulunur. Banka doğrudan bu borcu verebilir ya da devletin talep ettiği krediyi birden çok banka veya kredi kuruluşu, şartları birlikte belirleyerek, ortaklaşa verebilir. Bu şekilde açılan krediye sendikasyon kredisi denir.

İkicisinde devlet uluslararası sermaye piyasalarına tahvil ihraç eder. Bu yöntemde ülkenin kredi değeri, piyasa yapısı, borçlanma vadesini, miktarını ve faiz oranını etkiler.

Kamu kesimi borç stoku: Kamu kesiminin belli bir dönemdeki iç ve dış borçlarının toplam miktarıdır.

Merkezi yönetim borç iç stoku + Kamu kesimi dış borç stoku = Kamu kesimi borç stoku

Buradan hareketle kamu kesimi borç yükü de hesaplanabilir:

Kamu kesimi borç yükü: Borç stokunun GSYH'ye oranıdır.

$KKBY = (\text{Kamu Kesimi Borç Stoku} / \text{GSYH}) \times 100$

Son açıklanan verilere göre,

Merkezi yönetim brüt borç stoku 31 Ekim 2020 tarihi itibarıyla 1.934,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Borç stokunun 806,8 milyar TL tutarındaki kısmı Türk Lirası cinsi, 1.127,9 milyar TL tutarındaki kısmı döviz cinsi borçlardan oluşmaktadır.

(kaynak www.hmb.gov.tr)

Borçların Vadelerine Göre Ayrım

Kısa Vadeli Borç (Dalgalı Borç): Süresi 1 yıla kadar olan borçlardır. Devletin giderleriyle gelirleri eş zamanlı değildir, bu nedenle kısa vadeli borçlanmalara genellikle bütçe dönemi içindeki geçici açıkları kapatmak amacıyla başvurulur.

Süresi 1 yıla kadar olan devlet iç borçlanma senetlerine “hazine bonosu”,

1 yıldan uzun süreli devlet iç borçlanma senetlerine “devlet tahvili” denir.

Orta Vadeli Borç: Vadesi 1 yıldan 5 yıla kadar olan borçlardır.

Uzun Vadeli Borç: Vadesi 5 yıldan fazla olan borçlardır.

Uzun vadeli borçlar ikiye ayrılır:

Devamlı (Sürekli) Borçlar

İtfaya Tabi Borçlar

Devamlı, sürekli borçlarda borcun geri ödemesinin ne zaman yapılacağı konusunda bir belirleme yoktur. Devlete borç veriyorsunuz, size her ay belli bir miktar vermeyi kabul ediyor ama ne zaman vereceği belli değil.

İtfaya bağlı borçlarda ise geri ödeme için belli bir tarih öngörülmüştür. 10 yıl vadeli ise 10. yılın sonunda borç ödenir.

Devlet borçlanırken bazı durumlarda erken ödeme yapma hakkını kendinde saklı tutabilir. Bu, borçlanan bakımından lehe bir durum olmasına rağmen borç veren için bir risk unsurudur. Örn. Yıllık faiz oranı %50 iken, 3 yıl sonra %30'a düşebilir. O zaman borçlunun erken ödeme hakkına sahip olması halinde borç değişikliğine giderek eski borçları hemen ödeyip daha uygun koşullarda yeni borç alabilir. Erken ödeme borç verenler bakımından negatif etki doğuracağından bu yola başvurulmaz ve ilke olarak devlet, borçlanırken erken ödeme yapmayacağı konusunda taahhütte bulunur. Piyasada borçlanma koşullarında borçlanan (devlet) lehine değişiklikler olması (faiz oranlarının düşmesi vb.) halinde devlet rachata yolunu işletebilir.

Rachat: Rachata, hukuki bir süreç değildir. Piyasa koşullarından, iktisadi koşullarda yararlanmak suretiyle devletin kendi borçlanma kağıtlarını satın alma yoluna gitmesidir. Piyasada daha uygun koşullarda borçlanabilmek için rachata gidilir.

Borç Verenlerin Borcu İradeleriyle Verip Vermediğine Göre Yapılan Ayrım

Gönüllü (İhtiyari) borçlanmada devlet piyasa koşullarında borç talep eder ve kişiler borçlanma koşullarını uygun bulurlarsa serbest iradeleriyle, gönüllü olarak bu talebi karşılarlar.

Borcun vadesinin, faiz oranının ve ödenme şeklinin devlet tarafından belirleniyor oluşu borcun gönüllü oluşunu değiştirmez.

İlke borcun gönüllü verilmesidir. İstisnai olarak zorunlu borçlanma görülebilir.

Zorunlu (Cebri) borçlanmada devlet tek taraflı iradesiyle borç talep ediyor ve borç veriliyor. Zorunlu borçlanma genelde olağanüstü dönemlerde söz konusu olur. 1960'lı yıllarda çıkarılan tasarruf bonoları, 1980'li yıllarda uygulanan çalışanları tasarrufa teşvik uygulaması zorunlu borçlanmaya örnektir.

Devletin borçlanmaya giderken borç verenlere sunduğu avantajlar

- Faize İlişkin Avantajlar
- Senedin Değerine İlişkin Avantajlar
- Senedin Likiditesine İlişkin Avantajlar

Kamu Borçlanma Sentlerinin Faizine İlişkin Avantajlar

- Devlet kendisine borç verilmesini cazip kılmak için piyasa koşullarından daha yüksek faiz oranları sunabilir.
- Faizler piyasa koşullarıyla aynı olsa dahi, devlet tahvilleri ve hazine bonolarından elde edilen gelirlere ilişkin olarak daha düşük vergi oranları uygulayabilir.

- Kamu borçlanma senetlerine yönelik vergi istisnaları sunabilir.
- Kamu borçlanma senetlerini primli veya ikramiyeli olarak sunabilir.
Örneğin, 1.000 TL'lik hazine bonusu 1.000 TL + %10 faiz +100 TL prim olarak piyasaya sunulabilir ya da hazine bonusu alanlar içinden ikramiye çekilişleri gerçekleştirilebilir.

Borçlanmada Faiz Yöntemleri

1) Normal Faiz

Borçlanma senedi üzerindeki faizin, vade tarihinde ödenmesidir.

2) İskontolu Kağıda Borçlanmada Faiz

Bu yöntemde, borçlanma kağıdının vade sonu değeri örneğin 1.000 TL'dir. Tahvil edilen senede talep neticesinde borçlanma senetleri örneğin 930 TL'den alıcı bulur. Bu durumda senedin faizinin %7,5 olduğunu anlarız.

$$1000-930= 70$$

$$70/930 = \%7,5$$

3) Kuponlu Kağıtla Borçlanma Faizi

Belirli dönemlerde faiz ödemeleri olan senetler çıkarılabilir. Bu durumda örneğin 1 yıl vadeli kuponlu senetlerde, 2 adet kupon varsa bu durumda ilk kupon için 6 aylık faiz ödemesi yapılır, ikincisi ise vade sonunda anapara ile birlikte ödenir.

Kamu Borçlanma Senedinin Değerine İlişkin Avantajlar

Kamu borçlanma senetlerinin anaparasının enflasyon karşısında aşınmaması için TEFE/ÜFE gibi endeksler baz alınarak vadesinde senedin değeri güncellenebilir.

Örneğin, 1 yıl vadeli borçlanma senedi %10 faizle piyasaya sürüldü.

Yıllık enflasyon %10 olduğundan aslında reel olarak hiç gelir elde edilmemiş olacaktır. Bu nedenle borçlanma senetlerinin anaparalarının enflasyon oranında artarak vadesinde ödeneceği düzenlenebilir. Böylece anapara enflasyona karşı korunurken borç verenler borç verme konusunda daha istekli hale gelirler.

Bu tür avantajlara garantili ihraç adı verilir. (Anapara korunduğu için)

Bunun yanında altın karşılığı garantili borçlanma da mümkündür.

Kamu Borçlanma Senetlerinin Likiditesine İlişkin Avantajlar

Bankaya faiz geliri için mevduat yatırıldığında, vadesine kadar o paraya dokunamamak esastır. Bu durumda örneğin 3 aylık faiz için 3 ay boyunca bankadaki paranıza

dokunamazsınız, eğer dokunursanız banka size hiç faiz ödemeyecektir. Bankacılık sisteminin işleyebilmesi için bu şekilde bir mekanizma geliştirilmiştir.

Oysa devlet borçlanma senetlerinde, devlete borç verenlere diledikleri an, o ana kadar işleyen faizle birlikte paralarını likit hale getirme imkanı sunulabilmektedir.

Böylece aynı bankalarla aynı faiz oranları söz konusu olduğundan bir tercih edilme nedeni yaratılmış olmaktadır.

Özel Bir Avantaj Şekli

Başabaşın Altın İhraç

Devletin acil borçlanma ihtiyacı olduğu kriz dönemlerinde, borçlanma senetlerinin değerinin daha altında piyasaya sunulmasıdır.

Örneğin, 1.000 TL'lik borçlanma senedi 900 TL olarak piyasaya sunulduğundan borç verenler daha ilk dakikadan 100 TL avantajı elde etmiş olurlar üstelik bunun üzerine tahminen piyasa koşullarından daha yüksek oranda bir faiz de söz konusu olacaktır.

Ancak Başabaşın altında ihraç, kriz dönemlerinde acil borçlanma ihtiyacı söz konusu olduğunda başvurulan bir yoldur.

Borcun Sona Ermesi

1) Ödeme

Devletin borcun vadesinde borcu ödemesiyle sona erer. Doğal sona erme yolu budur.

Ancak borcun tek seferde ödenmesinin bütçe dengelerini bozucu etkisi düşünülerek tertipler halinde veya taksitle ödeme de söz konusu olabilmektedir. Ancak aslolan borcun vadesinde tek seferde taahhüt edildiği şekilde ödenmesidir.

Devletin borcu ödememesi veya ödeyememesi ise olağandışı bir durumdur ve ekonomik kriz göstergesidir.

2) Borcun reddi

Devlet, borcu reddettiğinde de borç sona erer. Ancak bu durum devletin ekonomik ve siyasal olarak çöküşün eşiğinde olduğunu gösterir.

İç borçlanmada borç reddedildiğinde, devletin bir daha toplumdaki borç toplayabilmesi imkansızdır.

Dış borçlanmada borç reddedildiğinde, devletin uluslararası planda kredisi tükenir, savaş ilanını gibi çeşitli yaptırımlar söz konusu olabilir.

Borcun reddine örnek olarak Sovyetler Birliği kurulduğunda arlık Rusyası'nın borçlarını reddetmesi verilebilir.

3) Moratoryum

Devletin borç ödemekte acze düştüğünü ilan etmesidir. Devlet borcun reddinde «borcu demiyorum» derken moratoryumda «borcu deyemiyorum» demektedir.

Moratoryum bir borcun sona erme nedeni değildir, daha çok borcun ertelenmesi görünümündedir, nk devlet borcu deyememektedir.

Osmanlı Devletinde 1881 tarihinde Muharrem Kararnamesi ile moratoryum ilan edilmiştir.

Borçların denmesi için Duyun-u Umumiye kurulmuştur.

Türkiye, 1958 yılında moratoryum ilan etmiştir. Alacaklılarla yapılan görüşmeler sonrasında 1959 yılında Paris Konsolidasyon Anlaşması imzalanmıştır.

Borçlanma Koşullarının Değiştirilmesi ve Borç Servisi

1) Konversiyon (Borcun Koşullarının Değiştirilmesi)

Konversiyon, yüksek faizle piyasaya çıkarılan devlet borçlanma senetlerinin daha sonra çıkarılan daha düşük faizli senetlerle değiştirilmesi demektir.

1yıl önce %40 ile borçlanan devletin piyasa koşullarının iyileşmesi üzerine borç senetlerini %20'lik faizli senetlerle değiştirmesidir. Borcun faiz unsurunda değişiklik yapılmaktadır.

Devlet bu durumda ayrıca, yeni senetle değişikliğin yanı sıra erken ödeme nerisi de sunabilir.

Borç verenler zaman zaman erken ödememe veya konversiyonla faizlerde değişiklik yapılmaması garantisi isteyebilirler.

2)Konsolidasyon (Borçların Tahkimi)

Borçların vadesinde değişiklik yapılmasıdır. Vadesi yaklaşmakta olan borçların vadelerinin uzatılarak devlet hazinesinin rahatlatılması amaçlanır.

Konsolidasyon genellikle ekonomik olarak zor durumda olunduğunda başvurulan bir yöntemdir.

Ancak borç verenlerin bu durumu kabullenmesi için uzatılan vade için daha yüksek faiz ödenmesi söz konusu olabilmektedir.

3) SWAP (Borçların Sermayeye Dönüştürülmesi)

Borçlu, alacaklıya borcu karşılığında bazı ticari kuruluşlardaki sermaye payını devredebilir. Böylece sermaye payı sahipliği el değiştirmiş olur.

Borç Servisi

Borç servisi, iç ve dış borçlanmadan doğan anapara, faiz, komisyon ödemeleri, mevcut bir borcun vadesinin ertelenmesi (konsolidasyon) mevcut bir borcun faizinin değiştirilmesi (konversiyon), borçların sermayeye dönüştürülmesi (borç-sermaye swapı) gibi borç ödemeye ilişkin konularla ilgilidir.

Borç servisi borç yükünün normal (vadesinde ödeme) veya normal dışı (konversiyon, konsolidasyon gibi) yollarla hafifletilmesi olarak tanımlayabiliriz.

Ülkemizde borçlanma konusunda

İç borçlanma için – Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü,

Dış borçlanma için – Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü görev yapar.

Dünyanın En Borçlu Ülkeleri Listesi (\$)

Amerika Birleşik Devletleri	-----	18.235.489.000.000
Birleşik Krallık	-----	7.554.815.500.000
Fransa	-----	5.104.831.200.000
Almanya	-----	5.002.093.100.000
Hollanda	-----	3.945.974.400.000
Lüksemburg	-----	3.932.580.200.000
Japonya	-----	3.645.534.000.000
İtalya	-----	2.265.430.500.000
İrlanda	-----	2.235.142.300.000
İspanya	-----	2.032.000.000.000
Kanada	-----	1.754.375.600.000
İsviçre	-----	1.719.445.000.000
Avustralya	-----	1.603.542.800.000
Çin	-----	1.420.657.200.000

KAMU HARCAMALARI

Devletin topladığı gelirlerin toplumsal gereksinimlerin giderilmesi için harcanmasına devlet masrafı denir. Bir tanıma göre kamu harcaması kamu kurum kuruluşları tarafından yapılan harcamalardır. Burada toplumsal ve yarı toplumsal ihtiyaçları karşılamak için yapılacak harcamalar söz konusu olacaktır.

Yasalarda da kamu harcaması tanımlanmıştır. Buna göre, karşılanması bütçe ile planlanmış ve ödeneği ayrılmış olan harcamalar kamu harcamalarıdır.

Anayasanın 73'üncü maddesinde, Herkesin kamu harcamalarını karşılamak üzere vergi vermekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir.

Kamu harcaması kamu yararı için yapılır.

1982 Anayasası'nın 65'inci maddesi harcamalar için sınır getirir.

Md 65. »»Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.»»

Harcamalar konusunda özel sektörle kamu arasında temel bir anlayış farkı mevcuttur.

Özel kesim maksimum kara, kamu kesimi minimum maliyete odaklanır.

Kamu harcamaları her gün çeşitlenir.

Özel kesimde kişiler harcama yaparken mal ve hizmet bedelini peşin öderler.

Devlet harcamalarında ise devlet önce mal ve hizmeti alır, ödemeyi sonra yapar. Örn. Firmalar bir baraj ihalesine girer. İhaleyi kazanan firma önce barajı inşa eder. Devletin komisyonları işin usulüne uygun yapılıp yapılmadığını saptadıktan sonra firmaya hizmetin bedeli ödenir.

Özel kesim imkanı varsa harcama yapar ama devlet ihtiyacı karşılama üzere harcama yapar, gerektiğinde borçlanır ama yine de o ihtiyacı karşılamış olur.

Kamu harcamaları Bütçe Kanunu ile yapılır.

Bütçede ödenek olmayan hiçbir harcama yapılamaz.

KAMU HARCAMALARININ SINIFLANDIRILMASI

Dar anlamda – Geniş anlamda kamu harcamaları

Merkezi devletin, yerel idarelerin, sosyal güvenlik kurumlarının, döner sermaye işletmelerinin ve fonların harcamaları dar anlamda kamu harcamalarıdır.

Geniş anlamda kamu harcamalarına ise; vergi muaflık ve istisnaları, kamu iktisadi teşebbüsleri, belediye iktisadi teşekkülleri ve diğer parafiskal kuruluşların harcamaları da girer.

Günümüzde önemini koruyan sınıflandırmalar: idari, fonksiyonel ve ekonomik tasniftir.

İdari (organik) tasnif

Harcamayı yapan organa göre yapılan sınıflandırmadır. İdari tasnifler yasalarda, bütçeye ilişkin düzenlemelere göre yapılır. Organik sınıflamada, kamu harcamaları devleti oluşturan idari birimlere göre paylaştırılmış şekilde gösterilir.

Örn. MEB

Fonksiyonel (işlevsel) tasnif

Kamu harcamaları, harcamayı yapan organa göre değil, gerçekleştirilen hizmet türüne göre yapılır.

Örn. Eğitim harcamaları (MEB, üniversiteler, belediyelerin halk eğitim merkezlerinin harcamalarının toplamı gibi)

Eğitim harcamalarını sadece Milli Eğitim Bakanlığı'nın yaptığı harcamalar olarak alırsak eksik olur. Bu nedenle eğitime yapılan harcamaları bir araya toplamak gerekir. Bu tasnifin yararı yapılan hizmetin birim maliyetini ölçme imkânı vermesidir.

Ekonomik Tasnif

Cari Harcamalar – Yatırım Harcamaları

Harcamanın öngörülebilir olup olmaması, her yıl tekrarlanıp tekrarlanmaması, faydalarının daha sonraki yıllara taşıp taşmamasına göre yapılan ayırmadır.

Cari harcamalar daha çok ülkenin yönetimine yönelik harcamalardır. Tüketime yönelik ve genelde faydaları bir yılı aşmayan giderlerdir.

Örn. Kamu personelinin aylık, ücret harcamaları, aydınlatma, onarım ve kırtasiye giderleri

Yatırım harcamaları Yatırım ve milli gelirin artmasına, ülke kalkınmasına yönelik harcamalardır.

Örn. Elektrik santrali, baraj, okul yapımı yatırım harcamalarıdır.

Yatırım harcamaları sürekli değildir. Örneğin, yapılacak bir köprü için harcanacak para bütçede bir kez yer alır.

Özet olarak: Ekonominin üretim gücünü, üretim kapasitesini doğrudan doğruya artırmaya yarayan harcamalar yatırım harcamaları; kısa dönemde üretimi doğrudan artırıcı etkisi

olmayan veya olmayabilen, faydası dönemle sınırlı kalan tüketim harcamaları niteliğindeki harcamalar cari harcamalardır.

Yatırım (kalkınma) carileri: Etki ve faydası aynı dönemde yok olmayan, ileriye sarkan harcamalara denir.

Eğitim ve sağlık harcamaları bu kategoridedir. Yatırım carileri, etki ve faydası bir dönemde yok olmadığından yatırım harcamalarına, harcamanın kendisi dönemle sınırlı kaldığından cari harcamalara benzemektedir.

Örneğin, aşı giderleri.

Faktör alımı (Efektif, Gerçek, Reel) Harcamaları – Transfer Harcamaları

Bir mal alımı veya hizmet karşılığı yapılan harcamalar gerçek harcamalardır.

Devletin yaptığı karşılıksız aktarımlar ise transfer giderleridir. Örn. burslar

Bu harcamalar ilk aşamada doğrudan mal veya hizmet talebi yaratmazlar; ortaya çıkan harcanabilir gelir dolaylı şekilde daha sonra mal ve hizmet talebi doğuracaktır.

Kamu harcamalarının önemli bir kısmını transfer harcamaları oluşturur. Transfer harcamaları, iktisadi, sosyal ve mali transfer harcamaları olmak üzere temel olarak üçe ayrılmaktadır:

Mali transfer harcamaları, devletin özel bütçeli kuruluşlara yaptığı yardımlardır. Bu kuruluşların çoğunun özel gelirleri vardır.

İktisadi transfer harcamaları, genel bütçeden KİT'lere zararlarını karşılamak üzere yapılan aktarımlardır.

Sosyal transfer harcamaları, ekonomik anlamda zor durumda olan ve korunup kollanması gerekenlere yapılan aktarımlardır. Karşılıksız burslar, yaşlılara yapılan aktarımlar sosyal transfer harcamalarına örnektir.

Transfer harcamalarının sosyal alanda yapılanları negatif gelir vergisi olarak da adlandırılır. Verginin yönü kişilerden devlete doğrudur. Vergiyi kişiler verir. Buna karşın negatif vergide akımın yönü değişmiştir. Devletten kişilere doğru giden bir gelir akımı vardır. Bu nedenle negatif vergi denir.

Dolaylı transfer harcamaları– Dolaysız transfer harcamaları

Dolaysız transfer harcamalarında devlet vatandaşlarına direkt yardım yapar.

Örn. Yaşlılık maaşı.

Dolaylı transfer harcamalarında örneğin, devlet vatandaşın ekmeği daha ucuza almasını istiyorsa ekmeğin üretimine katılan firmalara sübvansiyon sağlar. Böylece ekmeğin maliyeti ucuzlar, fiyatı azalır. Bu yolla dolaylı transfer harcaması yapılmış olur.

Verimli Harcama – Verimsiz Harcama

Verimli harcama getirdiği gelire masraflarını finanse edebilen harcamalardır. Liman yapımı, elektrik santrali yapımı gibi.

Dolaylı yolla devlete birtakım kazanımlar sağlayan harcamalar da verimli harcama olarak kabul edilmektedir.

Örn. Yol yapımı arttıkça otomobil sayısı artar. Böylece devlet daha çok motorlu taşıt vergisi ve akaryakıttan vergi elde eder. Ülkede üretimi arttıran her harcama verimli harcama sayılmıştır.

Verimsiz harcamalar ise milli gelirde artış meydana getirmez.

Örneğin, borç faizleri.

KAMU HARCAMALARININ ARTIŞ NEDENLERİ

Görünüşte artış nedenleri: Kamu harcamaları gerçekte artmadığı halde artmış gibi görünür.

- a) Bütçe yapma tekniğindeki değişimler; safi usulden gayri safi usule geçiş
- b) Para değerindeki değişimler
- c) Aynı ekonomiden para ekonomisine geçiş
- d) Nüfus artışı

Gerçek artış nedenleri:

- a) Nüfus hareketleri ve nüfustaki artış
- b) Kentleşme hızının artması
- c) Sanayileşme – Teknolojideki ilerleme
- ç) Çevre sorunları
- d) Savaşlar ve doğal afetler
- e) Sosyal devlet anlayışındaki gelişmeler, sosyal güvenlik kapsamının değişmesi

f)Demokrasiye geçiş

Kamu Harcamalarının Yapılmasına Karar Verilmesi

- Marjinal Fayda Görüşü

Marjinal fayda ekonomik davranışın itici gücüdür. Bir malı değerini, bu malın tüketicie sağladığı fayda ve reticie sağladığı kar belirler.

Marjinal fayda görüşüne göre; planlanan bir birim harcama için toplanması gereken vergi, kişinin elinde kalsaydı daha fazla fayda sağlayacaksa devletin o harcamayı yapmaması gerekir.

- Siyasal Tercihler Görüşü

Bu görüşü göre kamu harcamaları tamamen siyasal tercihlere göre yapılmaktadır. Siyasi otoritenin ihtiyaç olarak nitelediği alanlarda siyasetin tercih ettiği harcamalar gerçekleştirilir denir.

Kamu harcamalarının harcamanın yapıldığı konunun yanı sıra

- (1)Kaynak dağılımı ve üretim üzerinde,
- (2)Gelir dağılımı üzerinde,
- (3)İştihadam düzeyi üzerinde,
- (4)İktisadi büyüme ve kalkınma üzerinde etkileri bulunmaktadır.

KAMU HARCAMALARI

Bir harcamanın kamu gideri niteliğini kazanabilmesi için btgede bir ödeneğin yer alması ve bu ödeneğin ilişkin bulunduğu kamu hizmetine harcanması gerekir.

Geniş anlamda kamu harcamaları devlet ve kamu tüzel kişilerinin btce harcamaları yanında kamu iktisadi kuruluşlarının ve iktisadi devlet teşekküllerinin harcamalarını, devlet dışındaki kuruluşların sosyal güvenlik giderlerini, özel kişilerin devlete ve diğer kamu kuruluşlarına yaptıkları yardımları ve btce gelirlerinde azalmaya neden olduğundan vergi muaflık ve istisnalarını da içerir.

Devletin harcama yapabilmesinin ön koşulu bu harcamaya ilişkin Btce Kanunu'nda denek olmasıdır.

Kamu harcamalarına ilişkin kurallar farklı kanunlarda yer almaktadır:

Bütçe Kanunu – Ne kadar harcama yapılabileceğini gösterir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu – Harcamaların usul ve yöntemlerini düzenler.

Kamu İhale Kanunu – Kamuya alınacak mal ve hizmet alımlarının ne şekilde yapılacağını düzenler.

Devlet Malzeme Ofisine ilişkin mevzuat

Yap – İşlet – Devret Mevzuatı

Kamu Özel İş Birliği Mevzuatı

Bütçe Kanunu

Bütçe devletin tüm gelir ve giderlerinin yer aldığı bir belgedir. Yasama organı tarafından yürütme organına gelir toplama ve harcama yapma konusunda yetki ve izin veren bir kanundur.

Bütçe Kanunu'nda bir harcama için ödenek olması onun mutlaka harcanacağı anlamına gelmez. Ödeneğin harcanabilmesi için serbest bırakılması gerekir. Bu sayede harcamalar yürütme organının belirlediği düzen içinde yapılır.

Bu kapsamda Bütçe Kanunu'nda yer alan gelir ve giderler ile devlet mallarının yönetimi ve muhasebesine ilişkin kurallar 5018 sy. Kanun'da yer alır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Amaç Madde 1-

Bu Kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.

Tanımlar Madde 3

h) Kamu gideri:

Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine 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, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,

Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları

Malî saydamlık Madde 7-

Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir.

Hesap verme sorumluluğu Madde 8-

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.

Stratejik planlama ve performans esaslı program bütçe Madde 9-

Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

5018 sayılı Kanun'a göre kamu giderleri 4 aşamada gerçekleştirilir:

Giderlerin taahhüdü – md.26

Giderlerin tahakkuku – md. 33

Ödeme emrine bağlanması – md. 31, 32, 33

Giderlerin ödenmesi – md. 35

Giderlerin Taahhüdü

KMYKK

Yüklenmeye girişilmesi Madde 26-

Yüklenme, usulüne uygun olarak düzenlenmiş sözleşme esaslarına veya kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmüne dayanılarak iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesidir. Bütçede yeterli ödeneği bulunmayan işler için yüklenmeye girilemez. Yüklenme süresi malî yılla sınırlıdır. Harcama yetkilileri, tahsis edilen ödenekler dahilinde yüklenmeye girebilirler. Yüklenmeye girişilen tutara ait ödenekler saklı tutulur; başka iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması için kullanılamaz.

Giderlerin Tahakkuku

Giderin gerçekleştirilmesi Madde 33-

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.

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

Elektronik ortamda oluşturulan ortak bir veri tabanından yararlanmak suretiyle yapılacak harcamalarda, veri giriş işlemleri gerçekleştirme görevi sayılır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin esas ve usuller Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Gerçekleştirme görevlileri, bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken iş ve işlemlerden sorumludurlar

Ödeme Emrine Bağlanması

Harcama yetkisi ve yetkilisi Madde 31-

Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.

....

Harcama yetkilileri bütçede öngörülen ödenekleri kadar, ödenek gönderme belgesiyle kendisine ödenek verilen harcama yetkilileri ise tahsis edilen ödenek tutarında harcama yapabilir.

Harcama talimatı ve sorumluluk Madde 32-

Bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır. Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.

Giderlerin Ödenmesi

Ön ödeme Madde 35-

Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir.

Devlet İhale Kanunu - Kamu kurumlarının satış, kiraya verme ve özelleştirme işlemlerine uygulanan kanundur.

Kamu Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Kurallar

Kamu İhale Kanunu

Devletin mal ve hizmet alımlarını düzenler. Devlet her ne kadar egemenlik gücüne dayanarak kamu ihalelerini gerçekleştirse de nihayetinde bir alım söz konusu olduğundan kamu ihale sözleşmeleri özel hukukun kavramlarını barındırır. Bütçe Kanunu'nda ödenek olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.

Kamu ihaleleri yapılırken ihalenin saydamlığı, rekabet eşitliği, ihaleye katılanlara eşit muamele yapılması gibi ilkelere uyulması gerekir. Bu ilkelere uygun olarak sözleşme yapılabilmesi için aşağıdaki usuller düzenlenmiştir:

Açık İhale Usulü – (KİK md.19) İhaleye katılmak isteyen bütün isteklilerin teklif verebildiği usuldür.

Belli İstekliler Arasında İhale Usulü – (KİK md.20) Ön değerlendirme sonrasında idarece davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usuldür.

Pazarlık Usulü – (KİK md.21)

Doğrudan Temin – (KİK md.22)

Tasarım Yarışmaları – (KİK md.23)

Belli Ürünlerin DMO tarafından karşılanması

Kamu ihalesi yapıldığında, ihaleye katılanlardan, idarece belirlenmiş ancak ihaleye katılanlara bildirilmemiş olan (gizli tutulan) yaklaşık maliyete göre, en düşük teklifi veren ihaleyi kazanır. Aşırı düşük teklifler kabul edilmez.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu

Amaç

Madde 1- Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir.

Tanımlar

Madde 4- Bu Kanunun uygulanmasında;

Mal : Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları,

Hizmet: Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri,

Yapım :

Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerini,

Yüklenici :

Üzerine ihale yapılan ve sözleşme imzalanan istekliyi,

İhale :

Bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve ihale yetkilisinin onayını müteakip sözleşmenin imzalanması ile tamamlanan işlemleri,

Açık ihale usulü:

Bütün isteklilerin teklif verebildiği usulü,

Belli istekliler arasında ihale usulü:

Ön yeterlik değerlendirmesi sonucunda idare tarafından davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usulü,

Pazarlık usulü:

Bu Kanunda belirtilen hallerde kullanılabilen, ihale sürecinin iki aşamalı olarak gerçekleştirildiği ve idarenin ihale konusu işin teknik detayları ile gerçekleştirme yöntemlerini ve belli hallerde fiyatı isteklilerle görüştüğü usulü,

Doğrudan temin:

Bu Kanunda belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usulü,

Temel ilkeler

Madde 5- İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Yaklaşık maliyet

Madde 9- Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz.

Aşırı düşük teklifler

Madde 38- İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Bu teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister.

İhale komisyonu;

- a) İmalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması,
 - b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
 - c) Teklif edilen mal, hizmet veya yapım işinin özgünlüğü,
- gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

Uygulanacak ihale usulleri

Madde 18- İdarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde aşağıdaki usullerden biri uygulanır:

- a) Açık ihale usulü.
- b) Belli istekliler arasında ihale usulü.
- c) Pazarlık usulü.

Açık ihale usulü

Madde 19- Açık ihale usulü, bütün isteklilerin teklif verebildiği usuldür.

Belli istekliler arasında ihale usulü

Madde 20- Belli istekliler arasında ihale usulü, yapılacak ön yeterlik değerlendirmesi sonucunda idarece davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usuldür. Yapım işleri, hizmet ve mal alım ihalelerinden işin özelliğinin uzmanlık ve/veya ileri teknoloji gerektirmesi nedeniyle açık ihale usulünün uygulanamadığı işlerin ihalesi ile yaklaşık maliyeti eşik değerin yarısını aşan yapım işi ihaleleri bu usule göre yaptırılabilir.

Pazarlık usulü

Madde 21- Aşağıda belirtilen hallerde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir:

- a) Açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda teklif çıkmaması.
- b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.
- c) Savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.
- d) İhalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri üretime konu olmayan nitelikte olması.
- e) İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan nitelikte belirlenememesi.

Doğrudan temin

Madde 22- Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

- a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.
- b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.
- c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.
- d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 97.008 TL, diğer idarelerin 32.316 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımlar.

e) İdarelerin ihtiyacına uygun taşınmaz mal alımı veya kiralanması.

****Kanunda yer alan parasal sınırlar her yıl güncellenen Genel Tebliğler ile belirlenir.

Tasarım yarışmaları

Madde 23- İdareler gerekli gördükleri mimarlık, peyzaj mimarlığı, mühendislik, kentsel tasarım projeleri, şehir ve bölge plânlama ve güzel sanat eserleri ile ilgili bir plân veya tasarım projesi elde edilmesine yönelik olarak, ilgili mevzuatında belirlenecek usul ve esaslara göre rekabeti sağlayacak şekilde ilân yapılmak suretiyle, jüri tarafından değerlendirme yapılmak üzere ödüllü veya ödüksüz yarışma yaptırabilir.

Örneğin, 22.12.2020 tarihli RESMÎ GAZETE İLANI ÇIKAN BİR İHALE

1 ADET KUMLAMA MAKİNASI (KOMPLE) SATIN ALINACAKTIR

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Rektörlüğünden: Üniversitemiz Rektörlük Bilimsel Araştırma Projelerinde kullanılmak üzere, 1 (bir) kalem cihaz alım işi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü maddesi (f) bendi ile geçici 4 üncü maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanan 01/12/2003 tarihli 2003/6554 sayılı kararname eki esasların 20 nci maddesi (f) bendine göre Pazarlık Usulü ile ihale edilecektir.

İhaleye ilişkin ayrıntılı bilgiler aşağıda yer almaktadır:

İhale kayıt numarası/İhale kayıt numaraları : 2020/714540

1- İdarenin a) Adresi : Ondokuz Mayıs Üniversitesi Rektörlüğü Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi Kurupelit-Atakum / SAMSUN b) Telefon ve faks numarası : Tel: 0 (362) 312 19 19 /7091-7090 Faks: 0 (362) 457 60 21 c) Elektronik posta adresi : pyo@omu.edu.tr ç) İhale dokümanının görülebileceği internet adresi (varsa) : - - -

2- İhale konusu malın a) Niteliği, türü ve miktarı : Kumlama Makinası; 1 Adet (Komple) b) Teslim yeri/yerleri : Yeşilyurt Demir-Çelik Meslek Yüksek Okulu Makine ve Metal Teknolojileri Bölümü c) Teslim tarihi : Sözleşmenin imzalanmasını müteakip, 90 (doksan) takvim günü

3-Yeterlik değerlendirmesinin/İhalenin a) Verileceği/Yapılacağı yer : Ondokuz Mayıs Üniversitesi Rektörlüğü Proje Yönetimi Ofisi Başkanlığı Satınalma Bürosu Kurupelit-Atakum / SAMSUN b) Tarihi ve saati/Tarih ve saatleri : Tarih: 05/01/2021 Saat : 14:00

Yap – İşlet – Devret Modeli

Yap – İşlet – Devret modeli devletin kamu harcaması yükünü azaltan, özel sektöre de kamu ile daha çok iş yapabilme olanağını sunan bir modeldir.

Yap – işlet – devret modeliyle bir kamu hizmeti gördürölmek istendiğinde yine bir kamu ihalesi gerçekleştirilir.

İhaleyi kazanan firma işi/inşaatı yapar, ihalede belirlenen süre boyunca işletir, buradan elde ettiği gelir ile işin yapılmasının maliyeti arasındaki fark özel şirketin karıdır.

İhalede belirlenen süre sonunda firma işi devlete devretmekle yükümlüdür.

BAZI YATIRIM VE HİZMETLERİN YAP-İŞLET-DEVRET MODELİ ÇERÇEVESİNDE YAPTIRILMASI HAKKINDA KANUN

Amaç Madde 1 –

Bu Kanunun amacı kamu kurum ve kuruluşlarınca (kamu iktisadi teşebbüsleri dahil) ifa edilen, ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerin, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yaptırılmasını sağlamaktır.

Kapsam Madde 2 – Bu Kanun, köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, kongre merkezi, kültür ve turizm yatırımları, ticari bina ve tesisler, spor tesisleri, yurtlar, tema parklar, balıkçı barınakları, silo ve depo tesisleri, jeotermal ve atık ısıya dayalı tesisler ve ısıtma sistemleri elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, trafiğı yoğun karayolu, demiryolu ve raylı sistemler, gar kompleksi ve istasyonları, teleferik ve telesiyey tesisleri, lojistik merkezi, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava alanları ve limanları , yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri, Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projeleri, sınır kapıları ve gümrük tesisleri, milli park (özel kanunu olan hariç), tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında planlarda öngörölen yapı ve tesisleri, toptancı halleri ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında, yap-işlet-devret modeli çerçevesinde sermaye şirketlerinin veya yabancı şirketlerin görevlendirilmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.

Tanımlar Madde 3 –

Bu Kanunda geçen;

a) Yap-işlet-Devret Modeli:

İleri teknoloji veya yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiğı mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesini, ifade eder.

Süre Madde 7 –

Yapılacak sözleşmelerde sermaye şirketinin veya yabancı şirketin yapım ve işletmesini üstleneceğı yatırım ve hizmetin süresinin belirlenmesinde yatırım bedelinin (elde edilecek kar

dahil) ve yatırım için sağlanan kredilerin geri ödeme süresi ile projenin mahiyeti, sermayenin miktarı ve işletme esasları dikkate alınır. Sözleşmelerin süresi 49 yıldan fazla olamaz.

Devir Madde 9 –

Bu Kanuna göre sermaye şirketi veya yabancı şirket tarafından yapılan yatırım ve hizmetler, sözleşmenin sona ermesi ile birlikte her türlü borç ve taahhütlerden arı, bakımlı, çalışır ve kullanılabilir durumda bedelsiz olarak kendiliğinden idareye geçer.

Kamu Özel İş Birliği Modeli

Bu modelde devlet ve ihaleyi kazanan özel şirket işletme işinde birlikte yer alırlar. Örneğin, şehir hastanelerinde, hastaneyi yapan firma ile devlet hastanesinin işletilmesinde bazı işleri paylaşır. Hastanenin inşası ve işletilmesi özel firmadadır; doktoru ise kamu personelidir.

SAĞLIK BAKANLIĞINCA KAMU ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ İLE TESİS YAPTIRILMASI, YENİLENMESİ VE HİZMET ALINMASI İLE BAZI KANUN VE KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMELERDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN

Amaç, kapsam ve tanımlar MADDE 1 –

(1) Bu Kanunun amacı; ihale ile özel hukuk hükümlerine göre, kamu özel iş birliği modeli çerçevesinde; Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarınca yapılmasına ihtiyaç duyulan tesislerin ön proje, ön fizibilite raporu ve belirlenecek temel standartlar çerçevesinde, Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar üzerinde sözleşmede belirtilen sabit yatırım dönemi hariç otuz yılı geçmemek üzere bağımsız ve sürekli nitelikte üst hakkı tesis edilmek suretiyle yaptırılması, mevcut tesislerin yenilenmesinin sağlanması ve bu projeler için alınacak danışmanlık, araştırma geliştirme hizmetleri ile ileri teknoloji ya da yüksek mali kaynak gerektiren bazı hizmetlerin gördürülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.

Sözleşme MADDE 4 –

Sözleşme özel hukuk hükümlerine tabi olup süresi, tesisin özelliklerine ve fizibilite raporuna bağlı olarak sözleşmede belirtilen sabit yatırım dönemi hariç otuz yılı geçmemek üzere idarece belirlenir.

BÜTÇE

“BÜTÇE” VE GELİŞİMİ

Bütçe, kamu kurum ve kuruluşlarının belirli bir dönem için gelir ve giderlerini tahmin eden, bunların yürütülüp uygulanmasına önceden izin veren hukuki bir belgedir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre (5018/3-f), bütçe, "belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgedir".

Çağdaş maliye anlayışı çerçevesinde, bütçe önemli bir maliye politikası aracı olup devlet ekonomisine yön veren en önemli araçlardan biridir.

Hukuki açıdan bütçe, gelir ve giderlerin yapılması için önceden izin ve yetki veren bir kanun olup, bütçeyle yasama organı yürütme organına gelirlerin toplanması için izin, giderlerin yapılması için de yetki vermektedir.

İktisadi anlamda ise, Mali yılın, yatırım yapılan bir yıl mı kemer sıkılan bir yıl mı olacağı ancak bütçe ile görülür.

Yasama organının bütçe uygulanmadan önce izin ve yetki vermesi, bütçe hakkıyla doğrudan ilgilidir.

Bütçe ile ilgili ilk temel belge, İngiltere'de 1215 yılında kralın vergilendirme yetkisinin sınırlandırılarak, bu yetkinin halkı temsil edenlere verilmesini sağlayan “Magna Carta Libertatum”dur.

Bu belge, kral ile halk ve kral ile baronlar arasındaki ilişkileri düzenleyen 63 maddeden oluşan bir anlaşmadır. Anlaşmanın "Yasalar dışında hiçbir vergi, yüksek rütbeli kilise adamları ile baronlardan meydana gelen bir kurula danışılmadan, haciz yoluyla veya zor kullanılarak toplanamaz" hükmü bütçe hakkının ve parlamenter demokratik sistemlerin gelişimi için önemli bir adım olarak tarihe geçmiştir.

Bütçe hakkının temeli Magna Carta Libertatum'dur.

İngiltere'de Magna Carta ile temelleri atılan vergileme hakkı, 1688 Haklar Bildirgesi ile kesinleşmiş, o tarihten sonra İngiltere'de vergileme yetkisine dayanan bütçe hakkı parlamentoya kullanılmaya başlanmıştır.

Fransa'da Genel Meclislere danışılarak alınan vergileme kararlarına yapılan aykırı uygulamalar 1789 Büyük Devrimle sonuçlanmış ve kabul edilen Anayasa ile bütçe hakkı meclise ait bir egemenlik hakkı halini almıştır.

ABD'de bütçe hakkı İngiltere'ye karşı verilen bağımsızlık mücadelesi sonunda elde edilmiştir. 1776'da ilân edilen bağımsızlık sonrası 1791 Anayasası ile ABD'de bütçe hakkı yalnızca Kongre'ye ait bir yasama yetkisine dönüşmüştür.

Bütçe hakkının günümüze kadar gelen gelişim süreci içinde, öncelikli olarak gelirlerin toplanmasına (vergi vb. gelirler öncelikli olarak) ilişkin esasların getirildiği, daha sonra bu gelirlerin harcanması ile ilgili usul ve esasların getirildiği, son olarak da gelir ve gider konusunda verilen yetkinin uygulanışında yarattığı sorunları gidermek için bütçenin denetimine ilişkin usul ve esasların getirildiği görülmektedir.

Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihinde Bütçenin Gelişimi

Tanzimat Fermanı sonrası çıkarılan 1855 tarihli "Hazine-i Celile Muvazene Defterinin Sureti Tanzimine Dair Nizamname"si, bütçe ve bütçe hakkının gelişimine dair ilk gelişme olarak nitelense de, bu nizamnamenin bütçeyle ilgili bir tüzük olduğuna da işaret etmek gerekir.

Bütçe hakkına ilişkin ilk adım 1876 tarihli Kanuni Esas-i diğeri bir ifade ile ilk anayasa ile gerçekleşmiştir.

1876 Anayasası, vergilerin ancak kanunla ve herkesin kudretine (mali gücüne) göre alınacağını; bütçenin Devletin takribi gelir ve giderlerini gösteren bir kanun olduğunu; gelir ve giderlerin yıllık ve bölüm itibarıyla tasdiğe tabi olacağını belirtmiş ve kesin hesap kanununa dair hükümler koymuştur.

1908 yılında ilân edilen II. Meşrutiyet ile birlikte bütçe hakkında değişim olmuştur. Bu dönemde Sayıştay yeniden düzenlenmiş, 1911 yılında Fransa'da uygulanan bütçe sistemini ülkemize taşıyan "Muhasebe-i Umumiye Kanunu" kabul edilmiş ve bütçenin hazırlanış, uygulanış ve denetimine ilişkin usul ve esaslara kanuni dayanak getirilmiştir.

Ülkemizde bütçe hakkına uygun çağdaş bütçe kurumlarının, kurallarının ve yöntemlerinin gelişmesi ancak Cumhuriyet döneminde gerçekleşebilmiştir. 1921 Anayasası'nda bütçeye ilişkin ayrıntılı hükümler yoktur. Sadece iki maddesi bütçe gelir ve giderlerine ilişkin genel hükümleri içermektedir.

1924 Anayasasında bütçe hakkına daha ayrıntılı yer verilmektedir. Bu Anayasa Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin, bütçenin incelenmesi ve onayı gibi görevlerini belirlemiştir. 1924 Anayasası'ndaki bu düzenlemeler bütçe hakkının tam ve açık ifadeleridir.

1961 Anayasası da TBMM'nin belirli bir dönem için bütçeleri onaylama ve denetleme ile ilgili hükümleri bütçe hakkını vurgulamaktadır.

1982 Anayasası bütçe hakkı ile ilgili hükümleri düzenlerken, bütçe süreç ve uygulamasında farklı kurallar koymuştur.

2017 yılındaki Anayasa değişiklikleriyle de Bütçeye ilişkin hükümler son halini almıştır.

Cumhuriyet döneminde genel olarak bütçe ile ilgili düzenlemeler 1927 yılında yeniden düzenlenen "Muhasebe-i Umumiye Kanunu" çerçevesinde yürütülmüştür.

Bütçenin hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları köklü bir şekilde değiştiren son gelişme ise 2003 yılında kabul edilen 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'dur.

Söz konusu kanun 1927 yılından 2003 yılına kadar uygulanan 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nu yürürlükten kaldırarak, tüm bütçe sistemine ilişkin usul ve esasları tamamen değiştirmektedir.

BÜTÇENİN FONKSİYONLARI

Bütçe, kamunun ekonomideki ağırlığını gösteren bir plan olması nedeni ile bünyesinde birçok işlev bulundurmaktadır. Bu işlevler özellikle modern maliyenin gelişimine bağlı olarak artmış ve çeşitlilik kazanmıştır. Bu kapsamda aşağıdaki ayrımlar yapılabilir.

- Bütçenin İktisadi ve Mali Fonksiyonu
- Bütçenin Hukuki Fonksiyonu
- Bütçenin Denetim Fonksiyonu
- Bütçenin Siyasi Fonksiyonu

Bütçenin İktisadi ve Mali Fonksiyonu:

Klasik bütçe anlayışına göre, bütçe denk olmalıdır ve bütçe sadece, gelir ve giderleri gösteren bir mali plan niteliği taşımaktadır.

Çağdaş maliye anlayışına göre, bütçe maliye politikasının amaçlarından olan iktisadi kalkınma ve istikrarın sağlanmasında bir araç olarak kullanılmalıdır.

Keynesyen anlayış çerçevesinde, ekonomide ciddi bir durgunluk anında maliye politikası en etkin politikadır. Ekonomi durgunluğa girdiğinde, gerektiğinde bütçe açık vermelidir. Bir başka deyişle, bütçe harcamaları artırılarak, toplam talep artırılmalı ve ekonomi durgunluktan çıkarılmalıdır.

Bütçede kamu gelir ve giderlerinin büyük bir kısmı yer aldığından ve devletin milli gelir içindeki büyüklüğü ortaya koyulduğu için, bütçe

kaynak dağılımını, kaynak kullanımını, iktisadi istikrarı, büyümeyi, kalkınmayı, kısaca makro ekonomik yapıyı etkilemektedir.

Bütçenin Hukuki Fonksiyonu:

Bütçe bir kanundur ve bu kanunla gelirlerin yürütme organı tarafından toplanmasına izin ve giderlerin yapılmasına yetki verilir. Her ne kadar bütçe diğer kanunlardan farklı bir özelliğe

sahip olsa da, yasama organının onayına tabi olması ve yasama organının onayı olmadan yürürlüğe girememesi, kanun olma özelliğini ortaya çıkarmaktadır.

Bütçeler hükümet programlarını uygulama araçlarıdır.

Bu özelliği ile bütçe, hukuki anlamda bir yetki yasasıdır. Bütçenin kanun olmasının önemli bir işlevi, tarihsel süreçte demokratik sisteme geçişin bir göstergesi olmasıdır. Bütçenin kanun şeklinde parlamentonun onayı ile yürürlüğe girmesi bütçe hakkının gereğidir.

Bütçenin Siyasi Fonksiyonu:

Kamu ekonomisinin tercihlerini belirleyen bütçe, her ülkede aynı zamanda siyasi bir nitelik taşır.

Aslında bütçe, seçmenin kamu ekonomisi tercihlerini ortaya koyan bir siyasi belgedir. Politikacı açısından bütçe, politik gücünün önemli bir kaynağıdır.

Kamu harcamalarında siyasetin tercihleri ön plana çıkar bu durum bütçeye yansır.

Bütçenin Denetim Fonksiyonu

Ülkelerin uzun vadeli olarak makro ekonomik hedefleri vardır. Makroekonomik hedeflerin belirlenmesi ve kamu maliyesiyle ilgili olarak temel anlayışın ortaya konması yıllık bütçelerle olmaktadır.

Bütçeler, kamu maliyesi ile ilgili uzun vadeli hedeflerin yıllık olarak kontrolünü de sağlamaktadır. Kamu maliyesinin hukuki kurallarla önceden saptanan mali ilkelere uygun olarak yürütülüp yürütülmediğine ilişkin denetim kesin hesap kanunlarıyla yapılabilir. Ancak bu da aslında siyasi bir denetimdir.

Bütçe uygulamasının bu nedenle bütçe hakkının sahibi olan TBMM adına denetlenmesi gerekir.

Bu görevi TBMM adına SAYIŞTAY gerçekleştirir.

BÜTÇE MEVZUATI

1982 Anayasası

Kanunların Cumhurbaşkanınca yayımlanması

MADDE 89-

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları onbeş gün içinde yayımlar.

Yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Cumhurbaşkanınca kısmen uygun bulunmama durumunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi sadece uygun bulunmayan maddeleri görüşebilir. Bütçe kanunları bu hükme tabi değildir.

****Bu hükümden anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanının bütçeyi veto etme yetkisi yoktur. Bunun nedeni bütçe teklifinin zaten Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanmasıdır.**

MADDE 161- (Değişik: 21/1/2017-6771/15 md.)

«Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Malî yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir. Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az 75 gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun 55 gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Genel Kurulda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önerileri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır.

Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz.

Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile carî ve izleyen yılların bütçelerine malî yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur.

Merkezî yönetim kesinhesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesinhesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç 75 gün içinde Meclise sunar.

Kesinhesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin Türkiye Büyük Millet Meclisine verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştayca sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmez.

Kesinhesap kanunu teklifi, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülür ve karara bağlanır.»

BÜTÇE SÜRECİ

Bütçe sürecindeki önemli günler

2021 yılı bütçesi için

- Yılbaşından 75 gün önce yani 17 Ekime kadar Cumhurbaşkanınca Bütçe Kanunu teklifi TBMM'ye verilmesi,
- 55 gün boyunca Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmesi,
- 11 Aralıkta TBMM Genel Kurulunda görüşülmeye başlanması
- 20 gün boyunca Genel Kurul görüşmeleri devam etmesi,
- Bütçenin onaylanması sonrasında en geç 31.12.2020 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak 1.1.2021 – 31.12.2021 tarihleri arasında yürürlükte kalır.

BÜTÇE İLKELERİ

Bütçenin hazırlanması ve uygulanması aşamalarında, bütçenin fonksiyonlarını yerine getirebilmesi, bütçe hesaplarının açık ve doğru biçimde tahmin edilebilmesi, denetiminin yapılabilmesi için uyulması gerekli ilkeler vardır. Bu ilkeler maliyenin gelişim ve değişimine bağlı olarak çeşitlilik kazanmıştır.

Genellik İlkesi:

Bütçede tüm gelir ve giderlerin ayrı ayrı ve tam olarak gösterilmesine "genellik ilkesi" denilmektedir. Genellik ilkesini iki şekilde açıklamak mümkündür. Buna göre bütçeler, gayri safi usulde ve adem-i tahsis ilkesi uyarınca düzenlenmelidir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 13. maddesinin

(f) bendinde "tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterilir" ve

(g) bendinde "belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi esastır" ifadeleri ile genellik ilkesi belirtilmektedir.

Gayri Safi Usul: Safi usul bakımından bütçede gelir ve giderler arasında çıkarmalar yapılarak esasen hizmet maliyeti net olarak ortaya çıkarken, bütçede açıklık ilkesini engellemesi, denetimin etkinliğini azaltması, hizmetlerin öncelik esasına göre yapılmasını zorlaştırabilmesi nedeniyle bütçede gayri safi usul benimsenmiştir. Gayri safi usul, bütçenin açıklığı, denetimi ve kamu kuruluşlarının faaliyetlerinde olabilecek israfı önlemesi bakımından yararlı bir usuldür.

Adem-i Tahsis İlkesi: Bütçedeki tüm gelirlerin tüm giderlere ayrılabilmesi; tüm bütçe gelirlerinin merkezde toplanarak yine tüm bütçe giderlerinin merkezden yapılmasıdır. Tahsis usulünün bütçe denetimini zayıflamasından dolayı, israf ve suistimallerin artması, kuruluşlar arasında ayrıma yol açabilmesi gibi nedenlerle genel olarak ülkelerde adem-i tahsis ilkesi uygulanmaktadır.

Bütçede Birlik İlkesi:

Bütçede birlik ilkesi, devletin tüm gelir ve giderlerinin tek bir bütçede gösterilmesidir. Birlik ilkesi ile kamu hizmetlerinin tek elden planlanması ve yönlendirilmesi, kamusal hizmetlerin finansman kaynaklarını oluşturması ve kamusal kaynakların planlı kullanılması konusunda yarar sağlayabilmektedir.

Birlik ilkesinin karşıtı, her kamu idaresinin gelir ve giderlerinin ayrı bütçelerde gösterilmesine ve bundan dolayı, merkezi idare dışında birden fazla bütçe oluşmasına neden olacaktır. Bu durum, birlik ilkesinden sapmalara neden olmaktadır. Örneğin Fon uygulaması, bütçede birlik ilkesine zarar verir.

Yıllık Olma İlkesi:

Bütçe bir ülkenin gelecek belirli bir dönem için yaptığı mali plan olarak nitelendirilebilir. Belirli dönemden kasıt bütçenin bir mali yılı kapsamasıdır.

Ülkemizde mali yıl bir takvim yılı olarak uygulanmaktadır. Anayasa'nın 161. maddesinde, «Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır.

Mali yıl başlangıcı ile merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir.»

ibaresi ile bütçenin yıllık olacağı belirtilmektedir.

Ancak, 5018 sayılı Kanunu'nda bütçenin çok yıllık olacağına ilişkin ibareler bulunmaktadır. Örneğin, söz konusu Kanun'un bütçe ilkelerini sıralayan 13. maddesinin (d) fıkrasında

"Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir" ve merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması ile ilgili hükümlerinin yer aldığı 17. maddesinin (c) fıkrasında yer alan

"Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı" ifadeleri bütçenin yıllık olma ilkesinin çok yıllık bütçeleme perspektifinden ele alınacağına ilişkin göstergeler olarak değerlendirilebilir.

Onama (Ön İzin) İlkesi:

Bütçe bir mali yıla ilişkin gelir ve giderleri kapsadığı için, mali yıla girmeden önce onaylanması gerekmektedir. Bununla birlikte bütçenin uygulayıcısı olan yürütme organının yasama organından bütçede yer alan gelirlerin toplanması için izin ve bütçede yer alan giderlerin yapılabilmesi için yetki alması gerekmektedir. Diğer bir ifade ile bütçede yer alan hükümlerin (gelir ve giderlerin) yürütme organı tarafından uygulanabilmesi için özel bir kanun olan bütçenin, mali yıla girmeden yasama organı tarafından onaylanması gerekmektedir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun bütçe ilkelerinin sıralandığı 13. maddesinin (i) fıkrasında "Bütçeler, ait olduğu mali yıl başlamadan önce Türkiye Büyük

Millet Meclisi veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamaz" ibaresi ile bütçenin onama ilkesi vurgulanmaktadır.

Açıklık, Doğruluk ve Mali Saydamlık İlkesi

Bütçede açıklık ilkesi, bütçe ile ilgili esasların açık ve anlaşılabilir olmasıdır. Bu ilkeyle, bütçe ile ilgili rakamların ve hususların bu konuda bilgi sahibi olmayan insanlar tarafından da rahatlıkla incelenmesi ve değerlendirilebilmesi amaçlanmaktadır.

Bütçede doğruluk ilkesi, bütçede yer alan gelir ve gider tahminlerinin olabildiğince ekonomik gerçekler üzerine kurulu olmasıdır.

Bu durum «bütçede objektif doğruluk» olarak tanımlanmaktadır.

Samimilik ilkesi olarak da adlandırılan objektif doğruluk, bütçe öngörülerinde doğru olduğu düşünülen hususların içtenlikle ve çarpıtılmadan ortaya konulmasını ifade eder.

Mali Saydamlık İlkesi

Mali saydamlık, kamu mali yönetimindeki kurumlar arasında sorumlulukların açıkça belirtilmiş olmasını, kamuoyunun devletin hesap ve uygulamalarına ilişkin bilgilere erişebilmesini, bütçe hazırlama, uygulama ve raporlamasına ilişkin kuralların açık bir biçimde ortaya konulmasını ve devlet hesaplarının raporlanmasında uluslararası kurallara uyumlu ve denetlenebilir olmasını kapsar.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun bütçe ilkelerinin sıralandığı 13. maddesinin (1) fıkrasında "Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve mali saydamlık esas alınır." ifadesiyle belirtilmiştir.

Alenilik ilkesi, bütçe ile ilgili tüm işlemlerin kamuoyundan gizlenmeden, herkes tarafından incelenmesine ve eleştirilmesine olanak sağlayacak şekilde ortaya konulmasını ifade eder. Bu çerçevede alenilik ilkesi, bütçe ile ilgili bütün belgelerin, gerçek mali durum hakkında bilgi vermeye elverişli bir surette yayımlanmasını gerekli kılmaktadır. Böylece bütçenin kamuoyu tarafından analizi ve eleştirisi sağlanarak, bütçe hakkının sadece parlamentodaki temsilciler eliyle değil, tüm yurttaşlar tarafından kullanılmasına imkan tanınmış olmaktadır.

Bu kapsamda Hazine ve Maliye Bakanlığı, aylık olarak bütçe gerçekleştirmelerini yayımlar ve kamuoyu ile paylaşır.

BÜTÇE TÜRLERİ

5018 sayılı Kanuna göre;

- Merkezi Yönetim Bütçesi

Genel Bütçe (I sayılı cetvel)

Özel Bütçe (II sayılı cetvel)

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Bütçeleri (III sayılı cetvel)

- Mahalli İdareler Bütçeleri
- Sosyal Güvenlik Kurumları Bütçeleri (IV sayılı cetvel)

Merkezi yönetim bütçesi, merkezi devlet kuruluşlarının bütçelerinin yer aldığı ve genel, özel ve düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütçelerinden oluşan bütçedir.

Genel Bütçeli Kuruluşlar:

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre genel bütçe;

"Devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve bu kanuna ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçeleridir."

Özel Bütçeli Kuruluşlar: Özel bütçe, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda;

"Bir bakanlığa veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir" şeklinde tanımlanmaktadır.

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar: Düzenleyici ve denetleyici kurum bütçesi, özel kanunlarla kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanan ve bu Kanuna ekli (III) sayılı cetvelde yer alan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir.

5018 sayılı Kanun madde 18'e göre,

«TBMM ve Sayıştay ile Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini Eylül ayı sonuna kadar doğrudan TBMM'ye, bir örneğini de Cumhurbaşkanlığına gönderirler.»

Sosyal Güvenlik Kurumlarının Bütçesi:

Sosyal güvenlik kurumu bütçesi, sosyal güvenlik hizmeti sun-mak üzere, kanunla kurulan ve bu Kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesidir.

Ek Bütçe (5018 sy. Kanun m.19/4)

Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerindeki ödeneklerin yetersiz kalması halinde veya öngörülme-yen hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, karşılığı gelir gösterilmek kaydıyla, kanunla ek bütçe yapılabilir.

BÜTÇENİN HAZIRLANMASI

5018 sayılı Kanun'un 14-18. maddeleri bütçenin hazırlanmasına ilişkindir.

Teoride Merkezi Yönetim Bütçesinin gelir ve gider kısımlarının hazırlanması şeklinde ayrı ayrı ele alınmaktadır.

Gelir Bütçesinin Hazırlanması:

Gelir bütçesi, Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanmaktadır.

Gelir bütçesi hazırlanırken gelir tahminlerine ilişkin olarak iki temel yöntem kullanılmaktadır. Bu yöntemler serbest takdir ve otomatik tahmin yöntemleridir.

Otomatik Tahmin Yöntemi: Önceki yıl veya yılların gelirlerine dayanılarak bir sonraki yıl gelirlerinin tahmin edilmesidir.

Otomatik tahmin yöntemi üç şekilde uygulanabilmektedir. Bunlar;

Bir Önceki Yıl Usulü: Bu usulde, uygulaması son bulan, yani içinde bulunulan dönemden bir önceki dönemin gelir gerçekleşme rakamı aynen dikkate alınarak, bir sonraki yıl için gelir tahmini yapılmaktadır.

Ortalama Usul: Bu yöntemde ise, son birkaç yıla ait gelir gerçekleştirmelerinin ortalaması alınmakta ve çıkan rakam bir sonraki yılın gelir tahmini olarak değerlendirilmektedir.

Ortalama Artışa Göre Artırma Usulü: Bu yöntemde ise, uygulaması sona ermiş olan döneme ait gelir gerçekleşme rakamı, son birkaç yılın gelirlerinin bir önceki döneme göre artış oranlarının ortalaması kadar artırılmakta ve bir sonraki dönem gelirleri tahmin edilmektedir.

Serbest Takdir Yöntemi:

Serbest takdir yöntemi, otomatik yöntemle başvurulmadan siyasi iktidarın ülkenin koşullarını dikkate alarak gelecek yıla ilişkin gelir tahmininde bulunmasıdır.

Otomatik tahmin yönteminde, ekonomik koşullarda oluşabilecek değişikliklerin kamu gelirin etkisi açısından yeteri ölçüde dikkate alınmaması nedeniyle serbest takdir yöntemi uygulaması yaygınlaşmaktadır.

Ayrıca, uygulaması ilk defa yapılacak veya uygulama sonuçları yeni yeni alınmaya başlanmış bir gelir kaynağının mevcut olması halinde de bu yöntemin kullanılması zorunlu olmaktadır.

Gider Bütçesinin Hazırlanması:

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde bütçe hazırlanma süreci koordinasyonundan Cumhurbaşkanlığı sorumlu tutulmuştur.

Madde 16- Cumhurbaşkanlığı merkezî yönetim bütçe kanunu teklifini hazırlar ve bu amaçla ilgili kamu idareleri arasında koordinasyonu sağlar.

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 başlar.

Orta vadeli program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan orta vadeli malî plan, en geç Eylül ayının onbeşine kadar Resmî Gazete’de yayımlanır.

Bu doğrultuda, 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 onbeşine 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.

Merkezî yönetim bütçesinin hazırlanması

Madde 17- Gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında;

- a) Orta vadeli program ve malî planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar,
- b) Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları,
- c) Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı,
- d) İdarenin performans hedefleri, Dikkate alınır.

Kamu idareleri, merkez ve merkez dışı birimlerinin ödenek taleplerini dikkate alarak gider tekliflerini hazırlar. Genel bütçe gelir teklifi Cumhurbaşkanlığı tarafından, diğer bütçelerin gelir teklifleri ilgili idarelerce hazırlanır.

Gider ve gelir teklifleri, ekonomik ve malî analiz yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde, Cumhurbaşkanlığı tarafından uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanır.

Kamu idareleri, stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberinde 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.

Bütçe teklifleri Cumhurbaşkanlığına verildikten sonra, kamu idarelerinin yetkilileriyle gider ve gelir teklifleri hakkında görüşmeler yapılabilir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans programları ile program yapısını esas alarak bu Kanunda tanımlanan tertip düzeylerini içerecek şekilde hazırlar.

BÜTÇENİN UYGULANMASI

Gelirlerin Toplanması

Bütçeyi hazırlayan yürütme organı, yasama organından yetki ve izin almak suretiyle bütçeyi uygular. Gelirlerin toplanmasında yürütme organı aldığı yetkiyi, vergilerin aşamaları olan tarh, tebliğ, tahakkuk ve tahsil esaslarına uygun olarak kullanmaktadır.

Giderlerin Yapılması

Bütçeden 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 yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalaması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Buna göre bir harcamanın gerçekleşebilmesi için sırasıyla şu aşamalardan geçmesi gerekir;

Bir ödeneğin öncelikli olarak bütçede belirtilmesi,

Ödeneğin serbest bırakılması

Bu ödeneye ilişkin yüklenmeye girişilmesi,

Görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması,

Giderlerin gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması, (hak ediş)

Harcama yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalaması,

Tutarın hak sahibine ödenmesi

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

Ödenemeyen Giderler ve Bütçe Emaneti

Mali yıl içinde giderlerin yapılması ile ilgili olarak, ödemenin yapılması haricindeki tüm aşamaları gerçekleştiren (ödeme emri belgesine bağlanmış) ancak ödenemeyen giderler, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, hesaba alındığı mali yılı izleyen 5. yılın sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir. Başka bir ifadeyle mali

yılsonundan başlayarak, 5 yıl içinde mazeret gösterilmeksizin alacaklıları tarafından talep edilmeyen borçlar zamanaşımına uğrayarak kamu idareleri lehine gelir yazılır.

Ödeneklerle İlgili İşlemler

Ödeneklerin kullanılması (5018 sy. Kanun m.20)

Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, ayrıntılı harcama programlarını hazırlar ve vize edilmek üzere Cumhurbaşkanlığına gönderir. Bütçe ödenekleri, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenecek esaslar çerçevesinde, nakit planlaması da dikkate alınarak vize edilen ayrıntılı harcama programları ve serbest bırakma oranlarına göre kullanılır

Özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumları ayrıntılı finansman programlarını hazırlar ve harcamalarını bu programa uygun olarak yaparlar.

Kamu idareleri, bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz. Bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır. Ancak, ait olduğu malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçlar, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödenir.

Ödeneklerin İptali

Bütçeden ilgili kamu kurum veya kuruluşuna tahsis edilen ödeneklerin cari yıl içinde kısmen ya da tamamen kullanılmaması halinde, yılsonunda ödeneğin kullanılmayan kısmı iptal edilir. Ancak, kamu idarelerinin bütçelerinde cari yıl içinde kullanılmayan ödeneklerden merkezi yönetim bütçe kanununda belirtilenleri, ertesi yıla devredilebilir.

5018 sayılı Kanun 20/f

«Cari yılda kullanılmayan ödenekler yıl sonunda iptal edilir.»

Olağanüstü Ödenek İşlemleri

5018 sayılı Kanun 20/g uyarınca;

Genel veya kısmi seferberlik, savaş ilanı veya zorunlu askeri hazırlıkların yapıldığı olağanüstü hallerde Millî Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerindeki mevcut ödenekler, bu idarelerin ödenek toplamları aşılmamak şartıyla, birleştirilerek kullanılabilir. Bu durumda da mevcut ödeneklerin yeterli olmaması halinde toplam ödenek tutarının yüzde on beşine kadar ek harcama yapılabilir. Yukarıda sayılan hallerde sevk ve intikalle ilgili giderler için, harcama yetkililerinin onayıyla görevlendirilecek mutemetlere gereken miktarda avans verilebilir ve gönderilecek ödeneğe istinaden bir ay içinde mahsup edilir.

Ödenek Aktarmaları

5018 sayılı Kanun md. 21

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.

Yedek ödenek

5018 sayılı Kanun Madde 23-

Merkezî yönetim bütçe kanununda belirtilen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçelerde öngörülmemiş hizmetler için, bu 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.

Örtülü ödenek

5018 sayılı Kanun Madde 24-

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 Cumhurbaşkanını tarafından belirlenir.

Örtülü ödeneklere ilişkin giderler Cumhurbaşkanını tarafından belirlenen esaslara göre gerçekleştirilir ve ödenir.

BÜTÇE UYGULAMASININ SONA ERMESİ

Bütçe Hesaplarının Kapatılması

Bir mali yıla ilişkin uygulaması biten bütçe hesapları ya mali yılın sonunda ya da uygulamanın sona erdiği dönemde kapatılmaktadır. Bu anlamda, bütçe hesaplarının kapatılmasında iki yöntem bulunmaktadır.

Ekzersiz Usulü: (Hesap dönemi) Bütçe hesaplarının kapatılmasında mali yıla bağlı kalınmamakta, mali yıl bitmiş olsa bile, henüz kullanılmamış olan ödeneklerin kullanılmasına ve o mali yıla ilgili gelirlerin toplanmasına devam olunmaktadır. Ekzersiz usulünde, «bir bütçe yılına ilişkin gelir ve giderler, mali yıl bittikten sonra toplanmış ya da ödenmiş olsalar da, gelirin toplandığı, masrafın yapıldığı yıl bütçesi ile ilişkilendirilmez, ilişkili olduğu mali yıl bütçesinin hesaplarına kaydedilir.»

Jestiyon Usulü: Yönetim dönemi olarak da ifade edilmektedir. Ülkemizde jestiyon sistemi geçerlidir. Buna göre kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri mali yıl hesaplarında gösterilirken, kamu gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir.

BÜTÇENİN DENETİMİ

İdari Denetim:

Kamu idarelerinin mali işlem ve faaliyetlerinin amaca ve mevzuata uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin harcama öncesinde ve sonrasında denetlenmesidir. Harcama öncesinde ön mali kontrol ve harcama sonrasında iç denetim söz konusudur. Bu sayede olası hata veya usulsüzlükler henüz gerçekleşmeden önlenmeye çalışılmaktadır.

Yargısal Denetim:

TBMM adına faaliyet gösteren Sayıştay tarafından gerçekleştirilir. Kamu idarelerinin işlemlerinin hukuki denetime tabi tutulmasıdır. Sayıştay yerindelik denetimi yapamaz. Denetimler sonrasında Bütçe Kanununa aykırı işlemler için sorumlular hakkında inceleme yapar. Hukuka aykırı işlemler için zimmet veya tazmin kararı verilir. Ayrıca kamu zararı var ise sorumlular ceza mahkemesinde de yargılanır. Sayıştay bir tür hesap mahkemesidir.

Yasama Denetimi:

TBMM'de, Bütçe Kanunu görüşmeleri sırasında geleceğe, Kesin Hesap Kanunu görüşmeleri sırasında geçmişe yönelik harcamaların siyaseten tartişması yapılır.