KAMU MALİYESİNDE FON KAVRAMI VE TÜRKİYE DE BÜTÇE DIŞI FONLAR

Mustafa ÇELEN
Maramara Üniversitisi
İ.İ.B.F Maliye Bölümü

Giriş

Kamu kesiminin toplam büyüklüğünü ortaya koymak için kullanılacak kamu kesimi dengesini oluşturan bütçe yapılarının tek tek ortaya konulup, bunların kümülatif toplamlarının alınması gerekmektedir. Bu yapıların en dikkate şayan olanlarından biri hiç şüphesiz fon hesaplarıdır. Biz yapacağımız çalışmada fon kavramını hem teorik hem de Türkiye uygulaması bazında incelemeye çalışacağız. Bu çerçevede ülkemizde 1984 yılından sonra ortaya çıkan bütçe dışı fon uygulaması üzerine yoğunlaşacağız.

Araştırma temelde üç bölümden oluşacaktır. İlk olarak kamu maliyesinde fon kavramı incelemeye tabi tutulacak, daha sonra Türkiye'deki fon uygulaması hakkında bilgi verilecektir. üçüncü bölümde ise, ülkemizde bütçe dışı fonlar hakkında rakamsal ve oranlar bir değerlendirme sunulacaktır. Sonuç olarak da, bu çalışma hakkında genel bir yorum yapılacaktır. Ayrıca çalışmayı daha da zenginleştirmek için üç ayrı ek de çalışmaya eklenecektir. Bunlardan birincisini konsolide bütçeye 1993 yılında alınan ve dışarıda kalan fonların dökümü oluşturmaktadır. İkincisi ise, fon yapısının yüzde 90'nından fazlasını oluşturan 12 temel fonun 1987-1995 arası kaynak ve harcama bazında dökümü meydana getirecektir. Son ek; kamu kesimi borçlanma gereğinin bütçe yapılarına göre hem rakamsal hem de oransal dağılımından oluşacaktır.

1. Kamu Maliyesinde Fon Kavramı

Kamu maliyesinde fon kavramı temelde bütçe sisteminin katı kurallar içeren yapısını yumuşatmak amacıyla kamu gelir ve harcamalarının yeniden düzenlenmesi şeklinde ortaya çıkmış bir yapıdır. Biz bu bölümde kamu maliyesindeki fon kavramını teorik bir analize tabi tutmaya çalışacağız. Bu çerçevede sistematik bir sıra takip edilerek ilk önce fonun tanımı yapılacak, dana sonra fonların ekonomik niteliği incelenecek ve fonların ortaya çıkış nedenleri ortaya konulacaktır. Son iki başlık altında ise, fon uygulamasının ortaya koyduğu sakıncalar ve fonların sınıflandırılması ana başlıklar halinde verilmeye çalışılacaktır.

1.1. Fonun Tanımı

Fon, belirli bir amacın veya birbirine yakın amaçlar grubunun gerçekleştirilmesi, için belirli kaynakların (nakdi ve diğer kıymetler) toplandığı ve harcandığı, bütçe bağlantılı

veya bütünüyle bütçe dışı kamusal nitelikli bir hesaptır. Fonun kaynakları genel ve kamu bütçeler içinde bir defalık (kuruluşta) veya sürekli olarak karşılanacağı gibi, özellikle tamamen bütçe dışı fonlarda kendi mevzuatlarında belirtilen öz gelirlerinden sağlanabilmekte ve hatta Türkiye uygulamasında görüldüğü gibi, aynı gelirler dahi (kurban geliri, gayrı menkul bağışları gibi), hesaba nakdi büyüklüğü ile geçirilmek koşuluyla, fon geliri sayılabilmektedir. Bu hesapların kullanımın yarı-kamusal nitelikli bir takım kurum ve vakıflara (Sosyal Yardım ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun vakıfları gibi) bırakılmış olması da, onların kamsusal niteliğini değiştirici değildir, çünkü fon gelirlerinin ezici çoğuluğu cebri tahsile dayalı kamu gelirleridir. İhtiyari nitelikte (bağışlar) olanlar dahi, bir kamu geliri türüdür veya (bağış yapılan fonu kamusal niteliği dolayısıyla) kamu geliren dönüşmektedir[1].

1.2. Fonların Ekonomik Niteliği

Fonların ekonomik niteliği hakkında temel görüş James Buchanan'a aittir[2]. Yazara göre kamu harcamalarının belirlenmesinde etkinliği sağlayabilmek için siyasal karar alma mekanizması önemlidir. Genel bütçe çerçevesinde seçmen belli bir malla değil mal gruplarına karşı talebini belirleyebilir. Ama bütçe çerçevesinde seçmen belli bir malla değil mal gruplarına karşı talebini belirleyebilir. Ama bütçe içerisindeki her mal için seçmenlerin talep senekliği ve talep artış hızları aynı değildir. Bu durumlarda etkinliğin sağlanabilmesi için bazı malların tedarikinin genel bütçe kuralları dışında gerçekleştirilmesi gerekecektir. Böylelikle talep artışı göreli olarak fazla olan mallar yeterince arz edilerek varolan talep karşılanabilecektir. Bu mallar için gerekli finansman ise fonlar yoluyla sağlanacaktır.

Kamusal tercihlerin kamu hizmetlerini hassaslıkla yansıtması ve böylece hizmetlerin tür ve miktarların oluşmasında bireysel kararların hakim kılınmasına yönelik olan Buchanan'ın görüşleri çok ciddi varsayımlara dayanmaktadır. Maliye teorisinde yararlanma ilkesine oturtulan bütçeleme tahsis yapılmaması görüşü, ödenen vergilerle yapılan harcamaların topluma net olarak açıklanması, dönem boyunca fonlar arası aktarım yapılmaması ve fonlardan yapılan harcamaların da genel denetim sürecine tabi olması koşullarına dayandırılmaktadır[3].

Fon yaklaşımının diğer bir açıklaması da, kamu hizmetlerini kurulması ve finansmanında kabul edilen ilkelerin, özel kesim bütçesinden farkını ortadan kaldırılmasında görülmektedir. Özel kesim bütçesinde, ana ilke, önce gelirlerini tahmin etmek ve ikinci aşamada giderleri buna göre ayarlamaktır, buna karşılık, kamu bütçeleme sisteminde ana ilke, önce harcamaları saptamak, böylece bulunan harcama tutarını karşılayabilecek vergi gelirini sağlamaktır. Bu yaklaşım, hiç kuşkusuz devletin vergi salma yetkisinden kaynaklanmaktadır. Başka bir ifade ile, devlet, gelir elde etme açısından özel üniteler gibi pasif değil, vergi salma gücüne bağlı olarak, aktiftir. Devlet verg isalar ve gelir elde eder. Vergi salma ve gelir sağlama gücü, hem devlete harcamaları önceden saptama olanağı sağlar, hemde önceden saptanmış olan bu harcama tutarı ne kadar vergi sağlaması gerektiği konusunda

devlete bilgi kaynağı oluşturur.

Klasik maliye anlayışı içinde bu görüş, bütçe denkliği kavramını esas almaktadır. Kamu harcamalarının miktarı hangi düzeyde olursa olsun, devlet, hakimiyet hakkına dayanarak vergi toplar ve denk bütçe oluşturur. Oysa, batı ekonomilerinde, özellikle kalkınmakta olan ekonomilerde devletler vergi hakkını bu şekilde kullanamamaktadır. Bir yandan kamu harcamalarına olan talep sınırlanamazken, diğer yandan da istenen miktarda vergi toplanamamaktadır. Böylece, kronik bir bütçe açığı ve enflasyon oluşmaktadır. Hiç kuşkusuz teorik düzeyde kağıt üzerinde kalan ve bu açığı önlemek olasıdır, ancak uygulamada açık önlememektedir. İşte fon sistemi, hem politik gösteri yapmaya, hem de açığı önlemeye yönelik kullanılabilmektedir. Bir kere fon oluşturularak, belirli bir harcama kaleminin benimsendiği ve bunun üzerine özenle eğinildiği imajı yaratılabilmektedir. Diğer taraftan ise, bu fona belirli bir vergi bağlanmış olduğundan, bu verginin elverdiği harcama yapılmaktadır[4].

1.3. Fonların Ortaya Çıkış Nedenleri

Fon eliyle kamu hizmetlerinin görülmesinin tercih edilmesinin ana nedenini klasik bütçe uygulamalarında görülen bazı eksiklikler oluşturmaktadır. Bilindiği gibi kamunun yapacağı harcamalar bütçeleme süreçleri vasıtasıyla siyasi mekanizmalar tarafından belirlenir. Bu anlamda siyasi iktidarın yapacağı herhangi bir harcamanın meclis tarafından onaylanması ve denetlenebilmesi öngörülür. Bu onaylanma ve denetlenme ilemi belli bir zaman boyutu içerisinde gerçekleşir. Gerekli olan zaman bazen hükümetin sağlıklı bir yönetim yapısı kurmasını engelleyebilecek nitelikte olabilir. Çünkü ülkenin iktisat politikası ile ilgili kararların alınmasında ve uygulanmasında zamanlama büyük önem taşır. Bu çerçevede hızlı karar alabilmek ve alınan kararları uygulayabilmek için bütçe yapısının dışında bu eksikleri ortadan kaldıracak diğer bir finansman yapısına ihtiyaç vardır. İşte fon uygulamasının ortaya çıkaran temel neden alınan kararların süratle uygulamaya konulabilmesidir.

Bütçenin yıllık olmasının getirdiği sınırlamayı aşma gereksiniminin özellikle, uzun döneme yayılan ve geriye dönüşü olan konut, iyeri, yatırım, işletme kredileri gibi destekleme ve teşvik programlarının bütçe dışı fon sisteminin ayrı bir gerekçesini oluşturmaktadır.

Ayrıca bütçe ilkelerinden genellik ilkesinin de, belirli gelirlerin, belirli giderlere tahsisinin engelleyen (adame-i tahsis) özelliği nedeniyle, bazı sektörlerin kendi kaynakları ile kendisini besleyen finansman olanaklarına kavuşturulmasının engellenmesi fon uygulamasının ayrı bir gerekçesini oluşturduğu ileri sürülebilir[5].

Bundan başka fon yapılarının kurulmasındaki diğer bir amaç ise, bankalarda yer alan özel hesaplarda bulunan paraların fonların kendi kurallarına göre kullanılabilmesidir.

1.4. Fon Uygulamasının Ortaya Koyduğu Sakıncalar

Fon uygulamalarının belirtilen yararlarına karşılık ortaya koyudğu bazı sakıncaların olduğu ileri sürülmektedir. Bunları beş ayrı başlık altında şöyle belirtebiliriz.

A. Fonlar bütçe sistemimizin temel ilkelerinden olan "Bütçe birliği" ve "Ademi tahsis" prensiplerine ters düşmektedir.

B. Fon mekanizması harcamalardan disiplini kaldırmış ve israfa yol açmıştır.

C. Fonlar kamu kaynakları ile finanse edilen mal ve hizmetler konusunda hizmet önceliği kaldırılmaktadır. Önceliği olmayan mal ve hizmetler fonlar yoluyla ön plana çıkabilmektedir.

D. Fonların her biri ayrı birer hazine kişiliği kazanmıştır. Bu durum hazinenin nakit konusundaki denetimini vebirliğini ortadan kaldırmaktadır.

E. Fonlar kamu harcamaları ve gelirleri niteliğinde olmakla beraber, Türkiye Büyük Millet Meclisi denetimen tabi tutulmamışlardır[6].

1.5. Fonların Sınıflandırılması

Fon uygulamaları çeşitli kriterlere göre sınıflandırılabilmektedir. Bu kriterleri hukuki yapıları, bütçe ve ilişkileri, kuruluş amaçları ve denetim yapıları oluşturmaktadır. Bu sınıflandırmalar başlık halinde aşağıda verilmiştir.

1. Yasayla kurulan fonlar
2. Bakanlar kurulu kararı ile kurulan fonlar
3. Yönetmelikle kurulan fonlar

B. Bütçe ile olan ilişkilerine göre

1. Bütçe içi fonlar
2. Bütçe dışı fonlar

C. Kuruluş amaçlarına göre

1. Sosyal amaçlı fonlar
2. Kalkınma ve sanayi amaçlı fonlar
3. Bilmisel ve teknik araştırma amaçlı fonlar
4. Tarımsal üretim ve kırsal kalkınmaya yönelik fonlar
5. Para ve fiyat hareketleri ile ilgili fonlar
6. Özellikle arz eden diğer fonlar

D. Denetim yapılarına göre

1. Sayıştay denetimine tabi fonlar
2. Yüksek denetleme kurulu denetimine tabi olan fonlar
3. Bankalar yeminli murakıpları denetimine tabi olan fonlar
4. Özel heyetlerin denetimine tabi fonlar

2. Türkiye'de Fon Uyguluması

Ülkemizde fon uygulamasının çeşitli amaçlara yönelik kaynak sağlamak anlamında ilk defa 1930'larda başlamış ama konsolide bütçeden ayrı olarak bir büyüklük arz etmesi 1980'lerin ortasında gerçekleşmiştir. Bu bölümde Türkiye4de fon uygulamalarını üç ana başlık altında incelenecektir. Birinci olarak Türkiye'deki fon uygulamasının tarihçesi kısaca verilecek, daha sonra bütçe içi ve bütçe dışı fonlar incelemeye tabi tutulacaktır. Bütçe dışı fonlar başlığı altında ise, fonların TBMM'ce denetimi, fon-bütçe ilişkisi fonların bütçeye alınışı ve bunun sonuçları ortaya konulacaktır.

2.1. Türkiye'deki Fon Uygulamasının Tarihçesi

Türkiye'de fon uygulamalarının tarihçesini kısaca vermek gerekirse: 1936 tarihinde kurulan Türk Parasının kıymetini korumaya yönelik İstikrar Fonu bu anlamda kurulan ilk fondur. Daha sonra çeşitli tarihlerde doğal afetlerden kaynaklanan zararların finansmanını sağlanması, hazırda ve seferde askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılması, kanunların mahalli idarelere verdiği görevlerin yerine getirilmesi, tarımsal verimin arttırılması ve petrol ürünlerinin dünya piyasa fiyatlarında meydana gelen dalgalanmalardan dış ticaretin olumsuz yönde etkilenmesinin bertaraf edilmesi, bu ürünleri hammadesi olarak kullanan kuruluşların rekabet gücünün devam ettirilmesi amacıyla çeşitli fonlar kurulmuştur. (İl özel idaresi fonu, muhtaç asker aillelerine yardım fonu, afet fonu, tabii afetlerden zarar gören çiftçilere tohumluk yardım fonu ve akaryakıt istikrar fonu gibi)[7]

Ülkemizde fon uygulamalarının mali yapıyı büyük miktarda etkileyici bir yapıya ulaşması esas olarak 1984 yılında kurulan Toplu Konut Fonu ile başlamış ve daha sonrada artarak devam etmiştir. Bu dönemde 60'a yakın çeşitli adlar altında fonlar kurulmuştur. Aşağıdaki fonların dönemler itibarı ile dağılımını göstermektedir.

Tablo I. Kuruluş yıllarına göre fon sayıları

Dönemler	Fon sayısı	Dönemler	Fon sayısı
1941-1979	33	1987	7
1980-1983	24	1988	5
1984	14	1989	3
1985	9	1990	3
1986	6	toplam	104

Kaynak : Oyan, Aydın, a.g.e., s. 115.

2.2. Bütçe İçi Fonlar

Genel olarak ekonomik kaynağını bütçe ödeneklerinden alan ve bütçede tertibi olan, ancak ödeneğin kullanılmasında özelliği olan fonlardır. Bunları da kendi aralarında ikiye ayırabiliriz. Bunların bir kısmı, bütçede tertibi olup, ödeneği tümüyle devlet bütçesinden

tahsis edilir. Ancak transfer faaliyeti arasında olup, harcama bakımından harcama kalemlerine ayrılmayan toplu ödeneği olan fonlardır. Örneğin, "Devlet memurları kanunu ile diğer kanunlar ve yönetmelikler gerektirdiği giderler ile toplu iş sözleşmelerinin gerektirdiği ek giderler karşılığı", "Yatırımları hızlandırma fonu", "kur farklarını karşılama fonu", "197 sayılı kanun gereğince Trafiz Hizmetleri Geliştirme Fonu", Bütçe-içi fonların bir kısmı ise, gelirlerinin bir miktarını yine devlet bütçesinden alan, ancak kendine ait gelirleri de olan ve özel yasa dayanaklarına göre kurulmuş fonlardır. Bu fonlardaki paralar bir bankada toplanıp, harcamalar yasal düzenlemeye göre yapılır[8].

Bütçe içi fonların 1970 yılında günümüze gelişimi aşağıdaki Tablo II'de rakamsal olarak verilmiştir.

Tablo II. Bütçe içi fonların gelişimi (Cari fiyatlar, milyar TL)

Yıllar	Bütçe içi fonlar	Yıllar	Bütçe içi fonlar
1970	33	1983	840
1971	1.389	1984	20.000
1972	537	1985	25.106
1973	1.953	1986	10.124
1974	390	1987	9.430
1975	18	1988	1.147.017
1976	2.141	1989	1.657.643
1977	6	1990	2.954.114
1978	15	1991	4.485.613
1979	36	1992	21.153.989
1980	10.641	1993	101.901.287
1981	197	1994	149.452.792
1982	32	1995	332.532.517

Kaynak : Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı

2.3. Bütçe Dışı Fonlar

Bütçe dışı fonlar, mali kaynaklarının ister bütçe içinden yapılan aktarmalarla, isterse bütçe dışından sağlanan gelirler ile sağlansın, bütçe disiplini dışında yönetilen ve harcama yapılabilen fonlardır.

Bu fonlara harcamalarda belirli bir esneklik sağlamak amacıyla başvurulmuştur. Bu çerçevede önemli boyutlara ulaşmış olan konut açığının karşılanması, konut yapımının desteklenmesi ve münhasır bu alana gerekli olan kaynağın aktarılabilmesi amacıyla, 17 Mart 1984 tarihinde 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Yatırımların Hızlandırılması Hakkında Kanun çıkarılacak Başbakanlık Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuştur. Oluşturulan toplu konut fonu konut ihtiyacının karşılanması için konut kredisi sağlanması, konut kredisi faiz sübvansiyonu, toplu konut iskan sahaları için arsatemini ve konut sektörü sanayinin teşviki amacı ile kullanılmıştır. Bunun yanında bütçe dışı fonlar

genelde, önceliği olan büyük altyapı yatırımlarının tamamlanması, ihracatın ve ülke sathında özel kesim yatırımlarının teşviki, bazı temel mallarda fiyat istikrarının sağlanması ve sosyal amaçlı programların finansmanı amacıyla kurulmuştur. Ayrıca Savunma Sanayii Destekleme Fonu aracılığıyla, savunma sanayinin geliştirilmesi ve modernleştirilmesi amaçlanmıştır. Fon uygulamaları ile karar alıcıya süratli hareket edebilme imkanı sağlanmış, harcamalarda idari formaliteler aza indirilmiş ve fon gelirlerinin bir sonraki yıla devredilme olanağı getirilmiştir[9].

2.3.1. Fonların T.B.M.M.'ce Denetimi

Bütçe dışı fonların en çok eleştirilen yanı hesaplarının parlamento denetimi dışında tutulmaları olmuştur. Bu eleştirilerin yoğunlaşması üzerine 1987 yılında çıkarılan 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile fonların bütçelerinin ve bilançolarının meclisçe denetlenmesi esası getirilmiştir. İlk defa 1988 yılında konsolide bütçe ile birlikte fonların bütçeleri de Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuş ve denetlenmesi sağlanmıştır. Kamunun fonların denetlenmesine ilişkin hükmü Anayasa Mahkemesinin 1988 yılında aldığı kararla iptal edilmiştir. Böylece fonlar yeniden TBMM'nin denetimi dışında kalmıştır[10]. (TBMM adına fonların denetimi Sayıştay tarafından yapılmaktadır.)

2.3.2. Fon-Bütçe İlişkisi

Kanunların öngördüğü hallerde, ilgili genel ve katma bütçeli kuruluş bütçelerine konulan ödeneklerden yılı içinde fonlara ödeme yapmak suretiyle bir yerde fona gelir sağlanması yanında fon kaynaklarınca finanse edilerek bir hizmet için bütçeye gelir ile ödenek ve gider yazılması şeklindeki fon bütçe ilişkisine 1988 yılında yeni bir boyut getirmiştir.

1988 yılından itibaren, bütçe kanunlarına konulan hükümlerle fonların gelirlerinin kesinti ve beyan yoluyla tahsil edilerek belirli oranlarda bütçeye aktarılması uygulamasına gidilmiştir.

Gelir çeşitlerine veya öz geliri olup olmadığına ve yaptığı hizmetlere bakılmak, borçlanma ve kredi dönüşleri hariç olmak üzere, bütçeye gelir yazılmak amacıyla fonlarda yapılacak kesintiler yıl içinde belirlenmekteydi[11].

1992 Mali Yılı Bütçe Kanununda getirilen düzenleme ile fonların gelir ve giderlerini disiplin altına alma yolunda ilk adım atılmış ve fonların gelir ve giderleri Merkez Bankasında açılan "Müşterek Fon Hesabı" içinde izlenebilir hale getirilmiştir. Bu hesabın işleyişi kısaca şöyleydi; fonun gelirleri için hesapta toplandıktan sonra doğrudan Merkez Bankasındaki Müşterek Fon Hesabına aktarılmış ve Müşterek Fon Hesabına toplanan paralardan bütçeye gelir olarak aktarılacak miktar ayrıldıktan sonra kalanmiktar fonun kendi usul ve esaslarına göre kullanılmak üzere fonun gider hesabına yatırılmıştır[12].

Bunun yanı sıra Kamu Ortaklığı Fonu Kaynaklarının büyük bölümü, otoyol ile baraj, hidroelektirik santrali ve sulama tesislerinin yapımında kullanılmak üzere ayrılmıştır.

Otoyol için ayrılan kaynaklar bütçe ile ilişkilendirilmemiş, baraj hidroelektrik santralı ve sulama tesisleri yapımı için ayrılan kaynaklar bütçeye (Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğu bütçesine) yılı içinde istihkaklar karşılığında bir yandan gelir diğer yandan ödenek ve gider yazılmıştır.

2.3.3. Fonların Bütçeye Alınışı

1993 yılı bütçe hazırlık çalışmaları başladığı sıralarda Yüksek Planlama Kurulunun önerisi üzerine Bakanlar Kurulu, fonların gelir ve giderlerinin konsolide bütçe içine alınması karar vermiştir.

Gerçek ve genel anlamda fon tanımına uyan 107 adet fon bulunduğu tespit edilmiştir. Fonların işlevleri, özellikleri, fondan daha çok sigorta niteliğinde olması, adı fon olmakla beraber fon gibi işlemeyen üniversite araştırma fonu, kendi özel kaynağı olmayıp diğer fonlardan aktarılan kaynaklarla beslenen fonlar gibi, 28'i araştırma fonu olmak üzere toplam 45 fonun gelir ve giderlerinin bütçeye alınmamasına, kalan 62 adet fonun gelir ve giderlerinin bütçeye alınmasına karar verilmiştir.

Bütçeye alınan fonların giderleri için gerekli miktarda ödenek konulmasına, gelirlerin ise tamamının bütçeye gelir yazılmasına karar vermiştir. Fonların borçlanmaları ile kredi gelir dönüşlerine ve satış hasılatlarına başlangıç gelirleri arasında yer verilmemesi ve fonların doğrudan kendilerince kullanılması uygun görülmüştür[13].

Bütçeye alınmayan fonların, geçmiş yıllarda olduğu gibi kendi mevzuatları çerçevesinde uygulama yapmaları kabul edilmiştir.

Fon uygulamalarına yön vermek ve yıl içinde çıkacak sorunları çözmek amacıyla 1993 yılı Bütçe Kanununa fonlarla ilgili özel bir hüküm konulmuştur. Borçlanma ve kredi geri ödemeleri ile satış hasılaları nedeniyle yıl içinde elde edilecek kaynaklar karşılında gerektiği bir tarftan gelir diğer taraftan hizmette kullanılmak üzere işi yürütecek kuruluş bütçesine ödenek ve gider yazılabilecektir. Fon idarelerinin talebi üzerine, bu şekilde sağlanan paralar doğrudan fonun gidee hesabına da yatırılabilecektir[14].

2.3.4. Fonların Bütçeye Alınmasının Sonuçları

Bütçe dışı fonlar tanımların gereği kendi özel gelirlerini toplayan ve bu gelirlerin kendi özel amaçları için bütçe uygulamalarından bağımsız harcayan mali yapılar konumunda idi. Bu yapı aynı zamanda kamu maliyesindeki bütçeleme ilklerine (genellik, birlik, adem-i tahsis, yıllık olma) aykırı bir durum arz etmekteydi. Fonların bütçeye alınması bu aykırılıkları otadan kaldırıp bütçe disiplinini sağlamıştır. Böylelikle fonlardan sağlanan gelirler konsolide bütçe içerisinde toplanarak gerekli harcama yerlerine ödenek aktarımı yoluyla ulaşması sağlanmıştır.

Fon gelirlerini büyük bir kısmı klasik vergi gelirlerine bağlı vergi benzeri gelirlerden oluşmaktaydı. Bu gelirler bir anlamda cebri olma özelliği taşıdıklarından dolayı bütçe

içerisine alınmaları ve gelirlerinin bir havuzda toplanmaları gerekliydi. Böylelikle bu gereksinim sağlanmış oldu.

Bütçe dışı fonların artması ve gelirlerinin konsolide bütçe gelirlerinin 1/3'üne yaklaşmış olması kamu genel dengesi içerisinde nakit akışının sağlanması ve devlet muhasebesinin tutulması açısında büyük zorluklar oluşturmakta idi. Bu gelirlerin bütçe içerisinde alınması sayesinde bütçe birliği sağlanmış ve daha sağlıklı bir nakit planlaması mümkün olmuştur.

Kamu harcama ve gelirlerinin meclis tarafından denetlenmesi klasik demokrasilerin temel şartıdır. Bütçe dışı fonlar da bu şartı ihlal eden bir yapı arz etmekteydi. Bunların bütçe içerisine alınması halkın temsilcilerinin kamu harcama ve gelirlerinin tam olarak denetleyebilmelerini sağlamış ve böylelikle siyasi erkin işlevlerini tam olarak yerine getirmesine imkan tanınmıştır.

Son olarak sayıları yüzleri bulan bu fonlar denetim bakımından bir başı bozukluk arz etmekteydi. Denetimdeki kargaşa ister istemez yolsuzluk ve usulsüz kullanma iddialarının çıkmasına neden olmakta ve hükümeti toplum gözünde yıpratmakta idi. Bu fonların bütçeye alınması ve TBMM'i denetime açılması meydana gelebilecek siyasi yozlaşmaların (corraption) engellenmesi sonucunu doğurmuştur.

3.3. Türkiye'de Bütçe Dışı Fonların Gelişimi

Ülkemizin ekonomik politika değişikliği bakımından temel kırılma noktalarından biri hiç şüphesiz 24 Ocak 1980 tarihinde yaşanmıştır. Bu tarihte alınan ekonomik kararların sonucu olarak ülkemiz ithal ikameci ekonomik politikalarda ihracata yönelik ekonomik politikalara geçiş yapmıştır. Bu temel tercih değişimi mali sistemde de yansımalarını göstermiştir. Bütçe dışı fonların ortaya çıkışı işte bu döneme rastlar. Daha önceki bölümlerde de belirttiğimiz gibi bu anlamda kurulan ilk fon 1984 yılında kurulan Toplu Konut Fonudur. Bu bölümde Toplu Konut Fonu'dan başlayarak günümüze rakamsal ve oransal gelişimi ortaya konulmaya çalışılacaktır. fonların başlangıç tarihinden bugüne kümülatif olarak dökümü Tablo III'de verilmiştir.

Fon rakamlarının gelişimini sağlıklı olarak inceleyebilmek için iki method izlenilebilir. Bunlardan birinicisi fon rakamlarını enflasyondan arındırmak (deflete etmek), ikincisi ise, bu rakamları diğer bir makro ekonomik büyüklüğü oranlamaktır. Biz bu yöntemlerden ikincisini kullanarak gerek gelir, gerekse harcama bazında bütçe dışı fonların gelişimi ortaya konulacaktır.

Tablo IV'de görüldüğü gibi, başlangıç yılı olan 1984 yılında fon gelirlerinin GSMN'a oranı yüzde 0.3 iken 1986 yılında yüzde 2'e ulaşmış, 1988 yılında ise, yüzde 4.3'e çıkmıştır. 1990 senesine gelindiğinde ise, fon gelirlerinin GSMH'a oranı yüzde 4.7 ile en yüksek seviyesine ulaşmış 1992'de biraz düşerek yüzde 4.2 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 1993 yılında büyük bir düşüş göstererek yüzde 1.3 seviyesine inmiş, dönem sonu olan 1995'de ise, yüzde 1.6'ya çıkmıştır. Bütçe dışı fon harcamalarının GSMH'a oranına baktığımızda 1984 yılında çok cüzi bir rakam olan yüzde 002'ye tekabül ettiğini görürüz. 1986 yılında bu oran yüzde 1'e erişmiş 1988 yılında ise, yüzde 3.8'e fırlamıştır. Yine bu

oran 1990 senesine gelindiğinde artmaya devam ederek yüzde 5.3 olmuş 1992'de ise en yüksek seviyesi olan 5.7'ye erişmiştir. 1993 yılında harcamaların GSMH'a oranı yüzde 0.7'ye düşmüş, 1995'de ise, yüzde 0.9 olarak gerçekleşmiştir.

Diğer bir önemli gösterge olan bütçe dışı fon gelirlerinin konsolide bütçeye oranına baktığımızda 1984 yılında yüzde 2.8 olarak gerçekleşmiş 1986'da ise yüzde 17'lere fırlamıştır. Bu oran artmaya devam etmiş, 1988'de yüzde 26, 1990'da ise yüzde 27 seviyesine ulaşmış, 1992 senesinde biraz düşerek yüzde 20 olarak gerçekleşmiştir. Diğer oranlarda görüldüğü gibi fon harcamalarının konsolide bütçeye oranı 1993 yılında büyük bir düşüş gerçekleştirerek yüzde 2.8'e inmiş, 1995 yılında ise, yüzde 4'e yükselmiştir.

Tablolarda da görüleceği gibi büten oranlar 1993'de büyük bir azalış göstermektedir. Bunun nedeni, bu yılda bütçe dışı fonların ekseri kısmının siyasi bir karar olarak konsolide bütçeye kaydedilmesidir. 1993 yılından itibaren bütçe içine alınan fonları da bütçe dışı fonlara dahil ettiğimizde şöyle bir trend ortaya çıkmaktadır. Toplam fon gelirlerinin GSMH'ya oranı daha önceki artı eğilimimi devam ettirerek 1993 yılında yüzde 6.4, 1994'de yüzde 5.4, dönem sonunda ise, yüzde 6 şeklinde gerçekleşmiştir.

Bütçe dışı fonların büyük kısmının bütçe içerisine alınmasından sonra meydana gelen gelir-harcama farklılaşması, fonların bütçe sisteminde ve gelir toplama ve harcama yapma şekillerinde meydana gelen değişmesinden kaynaklanmıştır. Bu dönemde fonlardan elde edilen gelirler konsolide bütçeye gelir olarak yazılmış, harcama yapılırken ihtiyaç duyulan kaynaklar ise, ödenek aktarımı yoluyla gerçekleşmiştir.

Tablo IV. Bütçe dışı fonların bazı makro ekonomik büyüklüklere oranı

Yıllar	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Fon helirleri/GSMH (%)	0.3	0.9	2	3.8	4.3	4.3
Fon harcamaları/GSMH (%)	0.002	0.5	1	3.2	3.8	4.6
Fon gelirleri/konsolide bütçe (%)	2	7	18	22	26	25
Fon harcamaları/konsolide bütçe (%)	0.1	3.4	7	19	23	27.5

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Fon gelirleri/GSMH (%)	4.7	4.2	4.4	6.4	5.4	6
Fon harcamaları/GSMH (%)	5.3	5.2	5.7	3.5	3.1	3.1
Fon gelirleri/konsolide bütçe (%)	27	20	22	26	25	27
Fon harcamaları/konsolide bütçe (%)	31	25	28	14	15	14

Yıllar	1993	1994	1995
Fon gelirleri/GSMH (%)	1.3	1.5	1.6
Fon harcamaları/GSMH (%)	0.7	0.9	0.9
Fon gelirleri/konsolide bütçe (%)	5.5	7.3	7.3
Fon harcamaları/konsolide bütçe (%)	2.8	4.2	4

Bütçeye içi fonlar dahildir.

Sonuç

Çok genel olarak "belli kamu hizmetleri için belli kaynaklarda toplanan para" tanımlayabileceğimiz fonlar esas anlamda bazı kamu hizmetlerinin daha hızlı yapılabilmesi ve ödeneklerinin bütçe kararlarından bağımsızlaştırılarak daha kolay arttıralabilmesi amacıyla ihdas edilmiş mali yapılardır. Fonların çeşitli yaraları dışında meclis denetimine tabi olmaması, harcamalarda disiplini ortadan kaldırması ve bütçelere ilkelerine ters düşmesi gibi ciddi sakıncaları da mevcuttur.

Ülkemizde fon deyince bütçe dışı fon yapıtları akla gelmektedir. Türkiye'de bütçe dışı fonların gözle görülür hale gelmesi 1984 yılında kurulan Toplu Konut Fon'uyla başlar. Daha sonraki yıllarda bu fonlar gerek sayı gerekse kontrol ettikleri kaynaklar bakımından büyük artışlar göstermiştir. Örnek vermek gerekirse; 1990 yılına bütçe dışı fonların GSMH'ya oranı yüz'ler yaklaşmış, konsolide bütçenin ise 1/3 gibi yüksek bir oranla ulaşmıştır.

Artan fon sayıları ve kaynaklarının uygulanan maliye politikalarının etkinliği düşürmesi ve bütçeleme ilkelerinde birlik ilkesini bozması sonucu kaynak dağılımında etkisizliğe yol açması siyasi iktidar tarafından bunların bütçe içerisine alınması sonucunu doğurmuştur. Fonların bütçe içine alınması belli bir süreçte gerçekleşmiştir. İlk önce 1992 Mali Yılı Bütçe Kanununda bütün fon gelirleri Merkez Bankası'ndaki "Müşterek Fon Hesabı'na aktarılmış, daha sonra da 1993 yılında 63 tane fon birleştirilerek toplam fon gelirlerinin yüzde 80'e bulan kaynakları ile birlikte konsolide bütçe içerisine alınmıştır[16]. Böylelikle bu fonların sakıncaları bertaraf edilmeye çalışılmıştır.

Konsolide bütçe dışında ise, Savunma Sanayini Destekleme Fonu gibi askeri nitelikli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu gibi sosyal nitelik fonlar yanında diğer bazı amaçlar için kurulmuş az sayıda fon bırakılmıştır. Bu bütçe dışı fonlara son yıllarda kurulan Özelleştirme Fonunu'da ekleyebiliriz.

Dipnotlar

[1]Oğuz Oyan, Ali Rıza Aydın, İstikrar Programlarından Fon Ekonomisine, Teori Yayınları, Ankara, 1987, s. 4

[2] James Buchanan , "The Economics of Earmarked Taxes", Journal of Political Economy, 1963. s. 457-469

3 İzzettin Önder ,Oktar Türel , Nazım Ekinci , Cem Somel, Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı vePolitikalar. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993. s. 36

[4] A.g.e.s. 36

[5] Oğuz, Oyan,Ali Rıza Aydın , Türkiye'de Maliye ve Fon politikaları, Adım Yayıncılık,

Ankara, 1991. s.128-129

[6]Fon Mevzuatı ve Konsolide Bütçe ile İlişkileri, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 1993, s. 3

[7]Uğur Emek, Kamu Maliyesinde Fon Uygulaması, D.P.T. Koordinasyon Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1992, s. 8

[8]Gülay Coşkun, Devlet Bütçesi, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı Turhan Kitabevi, Ankara, 1989, s. 78

[9]1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi veBazı Değerlendirmeler, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1990,s 25

[10]Fon Mevzuatı ve Konsolide Bütçe..., a.g.e., s. 3

[11]A.g.e s. 3

[12]A.g.e s. 4

[13]A.g.e s. 8

[14]A.g.e s. 8

[15]Ömer Faruk Batırel, Kamu Bütçesi, 7. Baskı, Marmara Üniversitesi Nihat Sayar Eğitim Vakfı Yayınları,İstanbul, 1994,

[16]State PlannigOrganization, The Sixth Five-Year Development plan, The 1993Annual Programme, General Economic Targets, Ankara, 1992.

Yararlanılan Kaynaklar

1980'den 1990'a Makroekonomik Politikalar Türkiye Ekonomisindeki Gelişmelerin Analizi veBazı Değerlendirmeler, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1990.

Batırel Ömer Faruk, Kamu Bütçesi, 7. Baskı, Marmara Üniversitesi Nihat Sayar Eğitim Vakfı Yayınları,İstanbul, 1994.

Buchanan James, "The Economics of Earmarked Taxes", Journal of Political Economy, 1963.

Coşkun Gülay, Devlet Bütçesi, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı Turhan Kitabevi, Ankara, 1989.

Devlet Planlama Teşkilatı, Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-195), Ankara, 1996.

Emek Uğur, Kamu Maliyesinde Fon Uygulaması, D.P.T. Koordinasyon Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara 1992.

Fon Mevzuatı ve Konsolide Bütçe ile İlişkileri, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 1993.

Hazine Müsteşarlığı, Hazine Aylık İstatistikleri, Ankara, 1996.

Kepenek Yakup, Yentürk Nurhan, Türkiye Ekonomisi 6. Baskı, Remzi Yayınevi, İstanbul, 1994.

Önder İzzettin, Türel Oktar, Ekinci Nazım, Somel Cem, Türkiye'de Kamu Maliyesi, Finansal Yapı vePolitikalar, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 1993.

Oyan Oğuz, Aydın Ali Rıza, İstikrar Programlarından Fon Ekonomisen, Teori Yayınları, Ankara, 1987.

Oyan Oğuz, Aydın Ali Rıza, Türkiye'de Maliye ve Fon politikaları, Adım Yayıncılık, Ankara, 1991.

State PlannigOrganization, The Sixth Five-Year Development plan, The 1993Annual Programme, General Economic Targets, Ankara, 1992.

Ek I. Fonların Kuruluşlara Göre Dağılımı

1. Konsolide bütçeye dahil fonlar

Başbakanlık

1. Toplu konut fonu
2. Kamu ortaklığı fonu
3. Geliştirme ve destekleme fonu

Hazine ve dış ticaret müsteşarlığı

4. Serbest bölgeleri tesis ve geliştirme fonu
5. Yatırım malları imalatı teşvik fonu
6. Yatırımları ve döviz kazandırıcı hizmetleri teşvik fonu
7. Destekleme fiyat istikrar fonu
8. Menkul kıymetleri tanzim fonu
9. Tasarrufları koruma fonu
10. Banker tasfiyeleri ile ilgili giderlerin karşılanması fonu
11. Petrol arama ve petrolle ilgili faaliyetleri düzenleme fonu
12. Bitkisel yağlar fiyat istikrar fonu
13. İhracatı geliştirme fonu
14. Selektif kredi fonu
15. Kaynak kullanımı destekleme fonu

Vakıflar Genel Müdürlüğü

16. Camilerini yaptıracak köylere yardım fonu

Adalet Bakanlığı

17. Adalet teşktilatını güçlendirme fonu

İç İşleri Bakanlığı

18. İl özel idareleri fonu
19. Mahalli idareler fonu
20. Muhtaç asker ailelerine yardım fonu
21. Sivil savunma fonu

Emniyet genel müdürlüğü

22. Trafik hizmetleri geliştirme fonu

Maliye ve Gümrük Bakanlığı

23. Gelir idarelerini geliştirme fonu
24. Katma değer vergisi fonu

25. Tütün fonu
Milli Eğitim Bakanlığı
26. Çıraklık, mesleki ve teknik eğitimi geliştirme ve yaygınlaştırma fonu
Bayındırlık ve İskan Bakanlığı
27. Afet fonu
28. Deprem fonu
29. Belediyeler fonu
30. Yeni yerleşmeler kredi fonu
31. Devlet lojmanları yapım fonu
32. Geri kalmış yöreler halk konutu fonu
33. Mahalli idareler fonu
Sağlık Bakanlığı
34. Sağlık hizmetlerini destekleme ve geliştirme fonu
Ulaştırma Bakanlığı
35. Gemi inşa, gemi satınalma ve tersane kurma ve geliştirme fonu
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı
36. Tarımsal kooperatiflerin yatırım faaliyetlerine yapılacak devlet yardımı fonu
37. Köylerde el sanatlarını geliştirme fonu
38. Çiftçi ve kooperatifçilik tanıtma, eğitim ve ödüllendirme fonu
39. Tabii afetlerden zarar gören çiftçilere yardım fonu
Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
40. Özel iskan fonu
Orman Bakanlığı
41. Orman köylülerini kalkındırma fonu
42. Milli parklar fonu
43. Ağaçlandırma fonu
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
44. Tarım reformu fonu

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
45. Sanayi kredisi fonu
46. Organize sanayi bölgeleri ve küçük sanat siteleri inşaatı ve işletmesi kredisi fonu
47. Küçük sanat siteleri tesis ve işletme fonu
48. Küçük sanat kooperatiflerini geliştirme fonu
49. Halk girişimcilerini destekleme fonu
50. Kooperatifleri tanıtma ve eğitme fonu
51. Yurt dışında hizmet veren kuruluşlar ve mali sıkıntıya düşen içişleri destekleme fonu
52. Küçük ve orta ölçekli sanayi geliştirme ve destekleme fonu
53. Ölçüler ve ayar hizmetleri fonu
Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı
54. Madencilik fonu

55. Elektrik enerjisi fonu
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
56. Akaryakıt fiyat istikrar fonu
Kültür Bakanlığı
57. Korunması gerekli kültür varlıklarının onarımına katkı fonu
Turizm Bakanlığı
58. Turizmi geliştirme fonu
Çevre Bakanlığı
59. Çevre kirliliğini önleme fonu
60. Özel çevre koruma fonu
Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü
61. Türk sporunu teşvik fonu
62. Federasyonlar fonu
Yükseköğretim kurulu
63. Öğrenci seçme ve yerleştirme fonu
- Fonlar yedek ödeneği

II. Konsolide Bütçeye Dahil Olmayan Fonlar

1. Savunma sanayi destekleme fonu
2. Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu
3. Çimento fonu
4. Gecekondu fonu (Bakanlık)
5. Gecekondu fonu (belediyeler)
6. Karayolları trafik garanti fonu
7. Üniversite araştırma fonu (28 adet)
8. işçi ücretlerinden ceza olarak kesilen paralar fonu
9. Dış krediler kur farkı fonu
10. Sigorta murakabe kurulu fonu
11. Sinema müzik sanatını destekleme fonu
12. Tanıtma fonu
13. Tarım ürünlerinin ihracatının geliştirilmesi ve tarımsal yapının bu amaçla düzenlenmesi fonu
14. Tasarruf mevduatı sigorta fonu
15. Vakıflar özel fonu
16. 2981 sayılı kanunla kurulan fon
17. Ödeme kaydedici cihaz özel hesabı
18. Sermaye piyasası kurulu fonu
19. Özelleştirme fonu

Ek II. Temel Bazı Fonların Gelişimi (Cari Fiyatlar, Milyar TL)

Yıllar	1987			1988			1989		
Fonun adı	Gelir	Gider	Fark	Gelir	Gider	Fark	Gelir	Gider	Fark
Kamu ortaklığı fonu	553	981	-427	1414	1458	-44	2012	3950	-1939
Toplu konut fonu	491	53	438	690	219	471	1559	1437	122
Geliştirme ve destekleme fonu	156	136	20	425	479	-54	1035	1038	-3
Akaryakıt tüketim fonu	92	92	0	152	152	0	422	422	0
Savunma sanayi destekleme	300	10	291	670	371	298	1454	594	859
Vergi idaresini geliştirme fonu	52	52	1	93	91	2	180	184	-4
Sosyal yrd. ve dayanışma fonu	166	69	97	197	232	-34	358	306	52
Destekleme fiyat istikrar fonu	468	480	-12	952	957	-5	1646	1653	-7
Kaynak kullanımı destekleme f.	35	74	-38	142	118	23	110	107	3
Akaryakıt fiyat istikrar fonu	175	174	1	164	281	-118	102	41	61
Diğer fonlar				208	77	130	353	270	82
Toplam	2892	2392	431	5593	4845	748	9809	10703	-894

Yıllar	1990			1991			1991		
Fonun adı	Gelir	Gider	Fark	Gelir	Gider	Fark	Gelir	Gider	Fark
Kamu ortaklığı fonu	4078	7957	-3879	6578	13492	-6914	7664	23112	-642
Toplu konut fonu	3507	3016	492	3966	3704	262	6772	4756	2017
Geliştirme ve destekleme fonu	1778	1708	70	3693	2875	818	5317	5112	205
Akaryakıt tüketim fonu	715	715	0	1254	1254	0	1953	1953	0
Savunma sanayi destekleme	2359	2078	281	1104	2519	-1415	6713	7355	-15449
Vergi idaresini geliştirme fonu	273	256	18	628	401	227	1695	1833	-137
Sosyal yrd. ve dayanışma fonu	828	549	280	1249	1063	185	2280	1668	612
Destekleme fiyat istikrar fonu	3033	2951	81	4598	4174	424	9159	9740	-581
Kaynak kullanımı destekleme f.	851	878	-27	2076	1961	114	3335	3340	-6
Petrol arama fonu	45	71	-26	48	43	6	321	325	-4
Akaryakıt fiyat istikrar fonu	513	186	326	873	564	308	2168	2059	108
Diğer fonlar	507	547	-40	697	658	39	1480	1480	0
Toplam	18484	20908	-2423	26764	32709	-5945	48857	62733	-13876

Yıllar	1993			1994			1995		
Fonun adı	Gelir	Gider	Fark	Gelir	Gider	Fark	Gelir	Gider	Fark

Özelleştirme fonu							25000	23187	1813
Kamu ortaklığı fonu	10126	33506	-23380	25572	54873	-29301	24175	74245	-50071
Toplu konut fonu	8663	7083	1581	11768	15874	-4106	19376	24774	-5398
Geliştirme ve destekleme fonu	10570	9652	919	10456	10496	-40	7395	8121	-727
Akaryakıt tüketim fonu	3166	3166	0	1450	1450	0	2123	2124	-1
Savunma sanayi destekleme	8931	9524	-594	13576	16160	-2584	30762	31195	-433
Vergi idaresini geliştirme fonu	2861	2882	-21	6460	6517	-56	11791	11881	-90
Sosyal yrd. ve dayanışma fonu	9508	6111	3397	15871	17326	-1455	31349	29894	1455
Destekleme fiyat istikrar fonu	21652	21687	-35	25620	25622	-2	44660	44664	-4
Kaynak kullanımı destekleme f.	5590	5613	-23	10485	10504	-20	16670	16697	-28
Petrol arama fonu	601	476	125	1202	495	707	2427	1676	751
Akaryakıt fiyat istikrar fonu	3499	3415	84	7610	7650	-40	25005	25005	0
Diğer fonlar	4166	3118	1048	2389	2389	0	6360	6360	0
Toplam	89334	106232	-16899	132458	169355	-36897	247093	299823	-52730

Kaynak: DPT

Ek III. Kamu Kesimi Borçlanma Gereğinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (Cari fiyatlar, milyar TL)

Yıllar	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Toplam Kamu	1194	1267	1869	4563	6178	12283
Kons. büt. faiz ödemeler	441	675	1331	2266	4978	8260
Toplam kamu (faiz dışı)	735	592	538	2297	1200	4023
Konsolide bütçe	979	798	144	2607	3990	7673
Faiz dışı konsolide bütçe	538	123	81	341	-988	-587
KİT	421	869	1320	2470	2805	4420
İşletmeci KİT	501	859	1345	2584	2712	4505
Tasarrufçu KİT	-80	11	-26	-114	93	-85
Mahalli idareler	-20	-39	136	344	467	475
Döner ser. kuruluşlar	0.9	-149	-147	-1	177	-33
Sosyal güvenlik	-77	0	0	-426	-508	-841
Fonlar	-109	-213	-850	-431	-748	899
Özel kapsamlı kuruluşlar	0	0	0	0	-6	-310

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Toplam Kamu	29429	64469	116581	244224	315034	516821
Kons. büt. faiz ödemeler	13966	24073	40298	116470	298285	576115
Toplam kamu (faiz dışı)	15463	40396	76283	127754	16749	-59294
Konsolide bütçe	11955	33516	47434	133857	152180	316576
Faiz dışı konsolide bütçe	-2011	9443	7136	17387	-146105	-259589
KİT	15116	19943	36313	43925	54869	60164
İşletmeci KİT	15801	21201	41541	55261	47254	54889
Tasarrufçu KİT	-684	-1258	-5228	-6336	7615	5275
Mahalli idareler	160	1731	8577	18872	22116	31332
Döner ser. kuruluşlar	-68	76	78	86	261	1907
Sosyal güvenlik	-1086	875	2603	11536	22569	38173
Fonlar	2424	5945	13876	16899	36897	52731
Özel kapsamlı kuruluşlar	927	2383	7701	14049	26142	15939

Kaynak : DPT * Tahmini

Ek III. Kamu Kesimi BorçlanmaGereğinin Bütçe Türlerine Göre Dağılımı (Yüzde Dağılımı)

Yıllar	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Toplam Kamu	5.4	3.6	3.7	6.1	4.8	5.3
Kons. büt. faiz ödemeler	2	1.9	2.6	3	3.9	3.6
Toplam kamu (faiz dışı)	3.4	1.7	1.1	3.1	0.9	1.7
Konsolide bütçe	4.4	2.3	2.8	3.5	3.1	3.3
Faiz dışı konsolide bütçe	2.4	0.3	0.2	0.5	-0.8	-0.3
KİT	1.9	2.5	2.6	3.3	2.2	1.9
İşletmeci KİT	2.3	2.4	2.6	3.4	2.1	2
Tasarrufçu KİT	-0.4	0	-0.1	-0.2	0.1	0
Mahalli idareler	-0.1	-0.1	0.3	0.5	0.4	0.2
Döner ser. kuruluşlar	0	-0.4	-0.3	0	0.1	0
Sosyal güvenlik	-0.3	0	0	-0.6	-0.4	-0.4
Fonlar	-0.5	-0.6	-1.7	-0.6	-0.6	0.4
Özel kapsamlı kuruluşlar	0	0	0	0	0	-0.1

Yıllar	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Toplam Kamu	7.4	10.2	10.6	12.2	8.1	6.7
Kons. büt. faiz ödemeler	3.5	3.8	3.7	5.8	7.7	7.5
Toplam kamu (faiz dışı)	3.9	6.4	6.9	6.4	0.4	-0.8
Konsolide bütçe	3	5.3	4.3	6.7	3.9	4.1
Faiz dışı konsolide bütçe	-0.5	1.5	0.6	0.9	-3.8	-3.4
KİT	3.8	3.1	3.3	2.4	1.4	0.8
İşletmeci KİT	4	3.3	3.8	2.8	1.2	0.7
Tasarrufçu KİT	-0.2	-0.2	-0.5	-0.3	0.2	0.1
Mahalli idareler	0	0.3	0.8	0.9	0.6	0.4
Döner ser. kuruluşlar	0	0	0	0	0	0
Sosyal güvenlik	-0.3	0.1	0.2	0.6	0.6	0.5
Fonlar	0.6	0.9	1.3	0.8	0.9	0.7
Özel kapsamlı kuruluşlar	0.2	0.4	0.7	0.7	0.7	0.2

Kaynak: DPT

Tahmini