



türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

## Ekonomik krizin bütçe dengesi üzerine muhtemel etkileri: 2009 Yılı Türkiye Merkezi Bütçe Büyüklüklerine İlişkin Tahminler

31-03-2009

Küresel Kriz Çalışma  
Grubu

**Türkiye Ekonomi  
Politikaları Araştırma  
Vakfı**

Küresel kriz ile birlikte Türkiye ekonomisine egemen olan daralma eğiliminden başta işsizlik oranı olmak üzere bir dizi makroekonomik gösterge olumsuz etkilenmeye başlamıştır. Bu daralma sürecinin önümüzdeki dönemde de etkisini sürdürmesi ve bütçe dengelerini de olumsuz etkilemesi beklenmektedir. Ekonomik daralmanın büyüklüğü ise bütçe açığının büyüklüğünü doğrudan belirleyecektir.

2009 yılından yaşanacak olan ekonomik daralmanın bütçe dengelerini özellikle belirli kanallar vasıtasıyla olumsuz olarak etkilemesi beklenmektedir. Öncelikli olarak yavaşlaması beklenen ekonomik aktivite ve düşmesi beklenen tüketim harcamaları sonucu bütçe gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturan ÖTV ve KDV tahsilâtları azalacaktır. Öte yandan azalan kişi başı gelir seviyesi ve TL'nin değer kaybı sebebiyle de önümüzdeki yıl ithalatta ciddi gerileme yaşanması ve bunun 2009 sonuna kadar devam etmesi beklenmektedir. Bu durum ithalattan alınan vergilerin tahsilât miktarını negatif olarak etkilemektedir. Bunlara ek olarak bu dönemde yaşanacak istihdam kayıpları da gelir vergisi tahsilâtlarında ek bir azalış getirmekte ve Sosyal Güvenlik Kurumu'nun prim gelirlerini azaltmaktadır. Bu ise sistemdeki açığı büyütmekte ve bu nedenle de kamu kesimi, açığı kapatmak için sosyal güvenlik kurumuna yaptığı transferleri zorunlu olarak arttırmaktadır. Tüm bu etkenlerin sonucunda 2009 yılı için bütçe gerçekleştirmelerinin krizin derinliğine – ekonomik daralmanın boyutuna - bağlı olarak şekilleneceğini tahmin edilmektedir.

Yapılan tahminler ekonomik daralma arttıkça bütçe açığının ciddi oranda arttığını işaret etmektedir. Bu çalışmada 2009 yılı için sıfır büyümeden % 10 daralmaya kadar giden aralıkta merkezi yönetim bütçe dengeleri, EK'te bazı detayları verilen hesaplama yöntemi ile 11 senaryo için tahmin edilmiştir (Tablo 1). Hesaplamalar 2009 yılı için yüzde 0 reel ekonomik büyüme gerçekleşmesi halinde bütçe açığının GSYİH'ye oranının yüzde 5 ve faiz dışı dengenin GSYİH'ye oranı yüzde 0,7 düzeyinde olacağını göstermektedir. Ekonomik daralmanın artması ve yüzde 5 ekonomik küçülme yaşanması durumunda ise bütçe açığının GSYİH'ye oranı yüzde 6 düzeyinde, faiz dışı dengenin GSYİH'ye oranı ise yüzde -0,2 olarak öngörülmektedir. Daha kötü bir ekonomik gerileme durumunda, örneğin ekonominin yüzde 10 daraldığı durumda ise bütçe açığının GSYİH'ye oranı yüzde 7,7 iken söz konusu oran faiz dışı denge için yüzde -0,7 seviyelerine ulaşmaktadır<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Bu çalışma kapsamında yapılan tahminler normal (görel olarak iyimser) senaryoya dayanmaktadır. Bu anlamda, istihdam piyasasında yaşanacak olan keskin kırılmalar, vergi gelirleri ile sosyal güvenlik primleri tahakkuk tahsilat oranlarında belirgin bozulma, yerel yönetim harcamalarındaki artışın bütçe üzerinde yaratacağı mali sonuçlar gibi ilave faktörler dikkate alınmamıştır. Ayrıca bütçe çıktıktan sonra alınan tedbirlerin getireceği ilave mali yük de bu tahminlerde yer almamaktadır. Mali izleme raporları

Ekonomik krizin bütçe dengesi üzerine muhtemel etkileri:  
2009 Yılı Türkiye Merkezi Bütçe Büyüklüklerine İlişkin Tahminler

Hesaplamalara göre 2008 yılı için 17,1 milyar TL seviyesinde gerçekleşen bütçe açığı 2009 yılı için yüzde 5 ekonomik daralma yaşandığı durumda 55,7 milyar TL'ye, ekonomik daralma yüzde 10'a ulaştığı durumda ise 63,7 milyar TL'ye kadar çıkmaktadır. Bu sonuçlar çerçevesinde, 2009 yılı için, bütçe açığı yaklaşık 5-6 kat artmakta, GSYİH'ye oran olarak ise bütçe açığı uzun bir süre sonra ilk defa ortalama yüzde 6'lara ulaşmaktadır. Faiz dışı denge ise yüzde 2 daralmayı gösteren senaryolardan itibaren açığa dönerken, bu açık program tanımlı dengede yüzde 1 daralmada başlamakta ve çok daha yüksek bir düzeye çıkmaktadır (Grafik 1).<sup>2</sup>

**Tablo 1: 2009 yılı reel büyümelerine karşılık gelen merkezi yönetim bütçe göstergeleri**

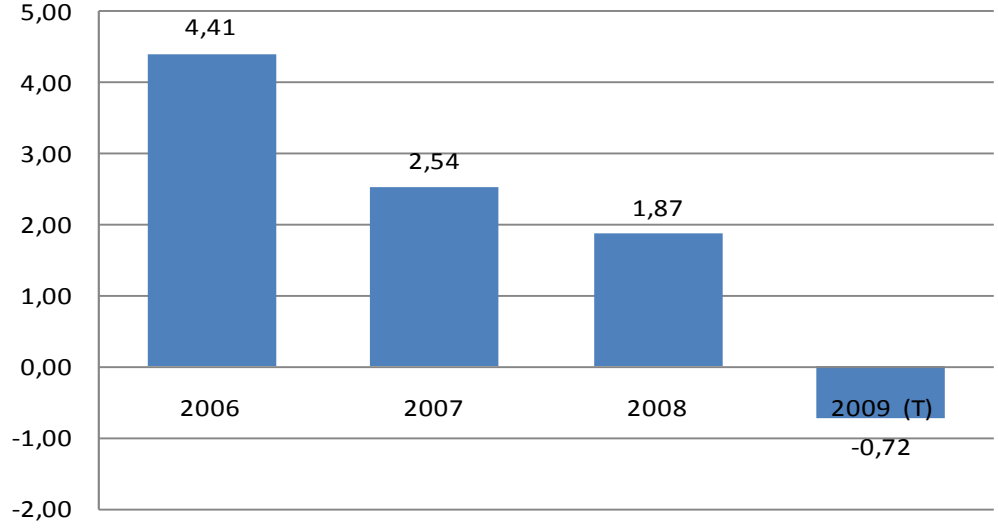
GSYİH reel büyüme oranı	Bütçe dengesi (GSYİH içindeki payı)	Faiz dışı denge (GSYİH içindeki payı)	Program Tanımlı Denge (GSYİH içindeki payı)
0,0%	-4,94	0,72	0,04
-1,0%	-5,08	0,66	-0,02
-2,0%	-5,26	0,57	-0,13
-3,0%	-5,46	0,45	-0,26
-4,0%	-5,73	0,26	-0,45
-5,0%	-5,88	0,19	-0,54
-6,0%	-6,15	0,02	-0,72
-7,0%	-6,43	-0,17	-0,92
-8,0%	-6,74	-0,38	-1,15
-9,0%	-7,00	-0,55	-1,32
-10,0%	-7,26	-0,70	-1,49

**Grafik 1. 2006-2009 Programlı Tanımlı Faiz Dışı Dengenin Gelişimi (% , GSYH)**

ile krizle mücadele raporlarında tedbirler baz senaryolardan hareketle ekonomik, mali ve sosyal sonuçlarıyla birlikte değerlendirilecektir.

<sup>2</sup> 2009 yılında bütçe dengesinde ortaya çıkan bu gelişmenin temel kaynağını sadece 2009 yılında ekonomide yaşanan olumsuz gelişmeler olarak görmek doğru olmayacaktır. 2006 yılının ikinci yarısından itibaren mali izleme raporlarında ve/veya TEPAV internet sitesinde yayınlanan çalışmalarda vurguladığımız, merkezi yönetim ve yerel yönetimler bütçelerine yönelik olarak alınan mali politika kararlarının, bu olumsuz gelişmelere yol açmış olduğunu da değerlendirmekteyiz.

Ekonomik krizin bütçe dengesi üzerine muhtemel etkileri:  
2009 Yılı Türkiye Merkezi Bütçe Büyüklüklerine İlişkin Tahminler



**2009 (T); % 6 daralmanın olduğu durum**

2009 yılında kamu mali dengelerinde yaşanacak bozulmanın sadece merkezi yönetim ile sınırlı olmadığına ayrıca vurgulanması gerekmektedir. Yüzde 5 ekonomik daralma yaşanması durumunda, vergi gelirlerindeki düşüş ile birlikte merkezden yerel yönetimlere aktarılacak kaynak, yılbaşından öngörülenden 3,3 milyar TL daha düşük olacaktır. Başka bir ifade ile yerel yönetimlerin 2009 yılı finansman açığı en az bu seviyede olacaktır. Bu çerçevede merkezi yönetim bütçesi ile yerel yönetimlerin açığının GSYİH'ye oranı 2009 yılı için toplamda yüzde 7'nin üzerine çıkabilecektir.

Yukarıdaki sonuçlar 2009 yılında ekonomik canlanmayı sağlamak için alınacak tedbirlerin bütçe gelişmelerini dikkate alacak bir şekilde sistematik olarak tasarlanmasına olan ihtiyacı işaret etmektedir. Krizin etkilerini azaltacak maliye politikalarının "amaca yönelik harcama planı" (targeted expenditure) olarak ortaya konması gerekmektedir. Bu şekilde ortaya konulacak bütünsel bir krizle mücadele politika çerçevesi, ekonomik büyümeyi en yüksek düzeyde etkileyebilecek alanları hedeflemelidir. Buna ek olarak bu politika çerçevesi harcama yapacak bireyler için ikna edici olmalı ve bu şekilde beklentiler pozitif çevirmelidir. Ancak böyle bir politika çerçevesi ile genişleyici maliye politikalarının ekonomik büyüme üzerine olan pozitif etkisi en yüksek düzeye ulaşacaktır. Bunun sonucu olarak da genişletici maliye politikalarının bütçe açığı üzerindeki uzun dönem etkileri minimum düzeye çekilebilecektir.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Sistematik ve ikna edici bir politika çerçevesi için Orta Vadeli Mali Programın (OVP) ve Orta Vadeli Mali Çerçeve (OVMÇ) kapsamında politika tasarımı ve Mali Sorumluluk Yasası'nın çıkartılması büyük önem taşımaktadır. Bu kavramlara ilişkin bir tartışma için bkz. *TEPAV Bülten (Haziran 2008) Brezilya'dakine Benzer Bir Mali Sorumluluk Düzenlemesi Yapılmalı*

### **EK: Hesaplamalarda kullanılan varsayımlar**

Ekonomik krizin 2009 yılında bütçe üzerindeki yaratacağı bu olumsuz etkileri değişik ekonomik büyüme rakamları çerçevesinde incelemek için bir analiz çerçevesine ihtiyaç vardır. Bu nedenle bu çalışmada makroekonomik tahminlerdeki revizyonları, yaşanan son gelişmeleri dikkate alan TEPAV-Makro1 modeli ile uyumlu harcama ve gelir modelleri oluşturulmuştur.<sup>4</sup> Bu tahminde:

- Faiz ödeneğine yönelik olarak herhangi bir öngöründe bulunulmamış, söz konusu ödenek bütçe ödeneği ile aynı tutulmuştur.
- Bütçe giderlerinin tahmininde cari transferler altında yer alan sosyal güvenlik kurumuna yapılan transferler ile gelir payları ve sağlık giderleri dışında kalan harcama kalemleri enflasyon, büyüme, kurdaki değişim, ortalama ücret ve personel sayısındaki artış gibi temel parametrelerdeki değişime bakılarak modellenmiştir.
- Sosyal Güvenlik Kurumu dengesi ise özellikle kayıtlı istihdam düzeyindeki değişme farklı büyüme senaryoları ile ilişkilendirilerek ayrı bir şekilde hesaplanmıştır.
- Yerel yönetimler başta olmak üzere alt yönetimlere aktarılan gelir payları ise esas olarak vergi gelirlerindeki tahminler sonucunda hesaplanmıştır.
- Vergi gelirleri büyüme, enflasyon, yeniden değerlendirme oranı, kur, enerji fiyatları, enerji dışı ithalat, istihdam düzeyindeki değişme, ortalama faiz oranları gibi parametreler üzerinden gidilerek tahmin edilmiştir.
- Bu çalışma kapsamında yapılan tahminler normal senaryoya (görel olarak iyimser) dayanmaktadır. Bu anlamda, işgücü piyasasında yaşanacak olan keskin kırılmalar, vergi gelirleri ile sosyal güvenlik primleri tahakkuk tahsilat oranlarında belirgin bozulma, yerel yönetim harcamalarındaki artışın bütçe üzerinde yaratacağı mali sonuçlar gibi ilave faktörler dikkate alınmamıştır.
- Ayrıca bütçe çıktıktan sonra alınan tedbirlerin getireceği ilave mali yük de bu tahminlerde yer almamaktadır.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> TEPAV-MAKRO1 modelinin detayları ve modelden elde edilen bazı sonuçlar için bkz. *TEPAV (2009) Türkiye Ekonomisi için Kriz Önlemleri*, [http://tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/TEPAV\\_kriz\\_raporu\\_pn.pdf](http://tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/TEPAV_kriz_raporu_pn.pdf)

<sup>5</sup> Mali izleme raporları ile krizle mücadele raporlarında tedbirler baz senaryolardan hareketle ekonomik, mali ve sosyal sonuçlarıyla birlikte değerlendirilecektir.