

TüSiAD

**1976 YILI PROGRAMI
ve
1976 YILI BÜTÇESİ
Üzerine
Görüşler
Öneriler**

**Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği**

**Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği**

1976 YILI PROGRAMI
VE
1976 YILI BÜTÇESİ ÜZERİNE
GÖRÜŞLER - ÖNERİLER

İSTANBUL

OCAK 1976

(Yayın No: TOSİAD-T/76.1.35)

ÇALIŞMA HAKKINDA AÇIKLAMA

1976 Yılı Programı ve 1976 Yılı Bütçesi ile ilgili olarak TÜSİAD'da yapılan çalışmalar iki ayrı yayın halinde sunulmaktadır:

1. ÜÇÜNCÜ BEŞ YILLIK PLANIN İLK ÜÇ YILININ DEĞERLENDİRİLMESİ VE 1975 YILI PROGRAMI UYGULAMASI
2. 1976 YILI PROGRAMI VE 1976 YILI BÜTÇESİ ÜZERİNE GÖRÜŞLER-ÖNERİLER

TÜSİAD benzer bir çalışmayı 1975 Yılı Programı ve Bütçesi için de yapmış idi. (1975 YILI PROGRAMI VE 1975 YILI BÜTÇESİ ÜZERİNE GÖRÜŞLER, ÖNERİLER, İstanbul Ocak 1975, Yayın No: 75.1.19)

Çalışmalarda, geriye dönük tenkitler yerine, ileriye dönük yapıcı önerilerin ortaya konulmasına büyük ağırlık verilmektedir.

1976 Yılı Programının, Üçüncü Planın başarısı açısından ağırlığı vardır. 1976 Yılı Programı ile, geri kalmaların giderilmesi imkânlarının araştırılması ve öngörülen hedeflerin sağlıklı kaynaklarla gerçekleştirilmesi sağlanabildiği takdirde, Üçüncü Plan hedeflerinin gerçekleştirilmesinde önemli bir aşama sağlanacaktır. Ayrıca 1976 Yılı Programının başarıya ulaşabilmesi, 1977 Yılı Programının daha sağlıklı biçimde hazırlanmasını da etkileyecektir.

1976 Yılı Programında öngörülen büyüklüklerin finansmanı bakımından 1976 yılı bütçesinin hazırlanış ilkeleri ve tahminlerinde gerçekçilik önem taşımaktadır. Bu nedenle, 1976 Yılı Programının tek başına değerlendirilmesi yeterli ve sağlıklı bir yaklaşım olamaz. 1976 Yılı bütçesiyle birlikte incelenmesi zorunludur. Bu son derece önemli ve karşılıklı ilişkinin kurulabilmesi ve iki dökümanın birbirleri ile uyumlu yanlarının ortaya konabilmesi için, bu çalışmada bağımsız başlıklar altında işlenen görüşlerin sunulmasında, program ile bütçe bağlantısı kurulmasına önem verilmiştir.

1976 YILI PROGRAMI
VE
1976 YILI BÜTÇESİ ÜZERİNE
GÖRÜŞLER - ÖNERİLER

İ Ç İ N D E K İ L E R

BÖLÜM I
1976 YILI PROGRAMI

I. 1976 YILI PROGRAMININ YAPISINA İLİŞKİN TEREDDÜTLER

Milli Gelir	1
Milli Gelir Rakamlarındaki Değişmenin Dengelere Etkisi	2
Kamu Yatırımları İçin Enflasyon Oranı	3

II. 1976 PROGRAMININ TEMEL HEDEF VE DENGELERİ

Genel Açıklamalar	5
Kalkınma Hızı Göstergeleri	6
Ödemeler Dengesi	7
Kaynaklar ve Harcamalar Dengesi	9
Yatırım-Tasarruf Dengesi	12
Tüketim Dengesi	16
Kamu Kesimi Dengesi	17
Özel Kesim Dengesi	19
Genel Denge	21

III. 1976 YILI PROGRAM POLİTİKA VE TEDBİRLERİ 24

IV. 1976 YILI PROGRAMI İÇİN ÜÇ ÖNERİ

1976 Yılında Ağırlık Verilmesi Gerekli Konular	29
--	----

BÖLÜM II
1976 YILI BÜTÇESİ

Giriş	33
-------	----

I. KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI

Genel Değerlendirme	35
1976 Yılı Bütçesi Harcama Kalıbı	37
Cari Harcamalar	38
Yatırım Harcamaları	39
Transfer Harcamaları	39

II. KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ

Genel Görünüm	43
Vergi Gelirleri	44
Vergi Dışı Diğer Gelirler	45

III. KİT FİNANSMAN DENGESİ

Genel Açıklamalar	48
KİT'in İşletme Açığı	49
Yatırımlar	51

BÖLÜM I

1976 YILI PROGRAMI

BÖLÜM I

1976 YILI PROGRAMI

I. 1976 YILI PROGRAMININ YAPISINA İLİŞKİN TEREDDÜTLER

Milli Gelir

1. 1976 Yılı programı DİE Temmuz ayı Milli Gelir Tahminleri rakamları esas alınarak hazırlanmıştır. DİE, Kasım 1975 tahminleri rakamları Temmuz tahmininden farklıdır.
2. Kasım 1975 Milli Gelir Tahmininde şunlar yapılmıştır:
 - 1974 Yılı Milli Geliriyle ilgili olarak,
 - . Cari fiyatlarla 427.2 milyar TL.olan 1974 yılı Milli Geliri 420.9 milyar TL.ya düşürülmüştür.
 - . Deflâtör % 28.9'dan % 27.1'e düşürülmüştür.
 - . Bunlara bağlı olarak 1974 yılı Milli Geliri sabit fiyatlarla 168.9 milyar TL.dan 168.8 milyar TL.ya düşmüştür.
 - 1975 Yılı Milli Geliriyle ilgili olarak
 - . Cari fiyatlarla Temmuz 1975 yılı için 538.4 milyar TL.olarak tahmin edilen 1976 Programının rakamı 524.7 milyar TL.'ya düşürülmüştür.
 - . Deflâtör 17.3'den 15.6'ya düşürülmüştür.
 - . Sabit fiyatlarla 1975 yılı Milli Gelir tahmini 181.5 milyar TL.dan 182.0 milyar liraya çıkarılmıştır.
 - . Sonuç olarak, Temmuz ayında % 7.4 olarak saptanan 1975 yılı kalkınma hızı % 7.9'a çıkmıştır.

Tablo 1

Milli Gelir Tahminlerindeki Değişmeler

		(Milyar TL.)								
		1 9 7 3			1 9 7 4			1 9 7 5		
		Cari	Sabit	Deflât.	Cari	Sabit	Deflât.	Cari	Sabit	Deflât.
1973	Temmuz	275.9	158.4	..						
	Kasım	291.6	158.6	..						
1974	Mart	294.8	157.3	15.3						
	Temmuz	303.8	157.3	20.9	430.1	171.2	30.2			
	Kasım	308.5	157.3	21.5	429.5	168.3	30.1			
1975	Mart	308.5	157.3	21.5	429.5	168.3	30.1			
	Temmuz				427.2	168.9	28.9	538.4	181.5	17.3
	Kasım				420.9	168.8	27.1	524.7	182.0	15.6

Tablo 2

Milli Gelirde Değişmeler

	1973/1974	1975/1974
1974 Mart		
Temmuz	8.8	
Kasım	6.9	
1975 Mart	6.9	
Temmuz		7.4
Kasım		7.9

Milli Gelir Rakamlarındaki Değişmenin Dengelere Etkisi

3. DPT 1976 yılı programını hazırlarken DİE'nin Temmuz ayında yayınladığı 1974 ve 1975 Milli Gelir rakamlarını esas almıştır. Halbuki Kasım ayında DİE'nin yeni tahmininde hem 1974 ve hem de 1975 yılı Milli Gelir rakamları değiştirilmiştir.
4. Bu değişiklik 1976 yılı programında esas alınan büyüme hızları ve dengelerin değişmesine neden olmaktadır.
5. Aşağıdaki hem Milli Gelir hem de Dış Açık rakamlarının farklı olmasının temel dengeler üzerindeki etkisi görülmektedir.

Tablo 3

(cari fiyatlarla)

	1 9 7 4		1 9 7 5		% Değişmeler			
	DİE	DPT	DİE	DPT	(3/1)	(4/2)	(3/2)	(4/1)
	(1)	(2)	(3)	(4)				
GSMH	420.9	427.2	524.7	538.4	24.7	26.0	22.8	27.9
Dış Açık	10.1	10.1	30.0	23.6	-	-	-	-
Toplam Kay.	431.0	437.3	554.7	561.9	28.7	28.5	26.8	30.3
Yatırım	84.6	84.6	116.4	116.4	37.7	37.7		
Tasarruf	74.5	74.5	81.3	92.8	9.1	24.5		
Tüketim	346.4	352.7	438.3	445.6	26.5	26.3		
Tüketim/Top.Kay.	80.5	79.3	79.1	77.5				
Yatırım/Top.Kay.	19.5	20.7	20.9	22.4				
Tüketim/Yatırım	88.1	88.0	69.8	84.6				

6. Aşağıdaki tabloda ise değişik Milli Gelir rakamları ve Dış Açık rakamlarının 1976 yılı Programına esas Genel Dengeyi nasıl bozduğu görülmektedir:

Tablo 4

(1975 fiyatlarıyla)^{2/}

	1975 DPT (1)	1975 Kasım (2)	1976 DPT (3)	1976 TÜSİAD (4)	% Değişmeler		
					(3)/(1)	(3)/(2)	(4)/(2)
GSMH	538.4	524.7	582.0	567.2 ^{1/}	8.1	10.9	8.1
Dış Açık	23.6	30.0	20.7	33.0
Toplam Kaynaklar	562.0	554.7	602.7	610.2	7.2	8.6	10.0
Yatırımlar	116.4	116.4	135.0	140.0	15.8	15.8	20.2
Tasarruf	92.8	86.4	114.3	107.0	23.2	32.3	23.9
Tüketim	445.6	438.3	467.6	470.2	5.0	6.7	2.3
Tüketim/Topl.Kay.	79.3	79.0	77.5	77.1			
Yatırım/Topl.Kay.	20.7	21.0	22.4	22.9			
Tasarruf/Yatırım	79.7	74.2	84.6	76.4			

1/ 1976 GSMH rakamı % 8.1'lik artış oranına göre hesaplanmıştır.

2/ Kasım tahmini esas alındığında GSMH artışı 10.9 olmaktadır.

Kamu Yatırımları İçin Enflasyon Oranı

7. Üçüncü Beş Yıllık plan döneminde kamu yatırımları için özel enflasyon oranları uygulanmaktadır. Önemli olan aynı program bütünlüğü içinde kamu yatırımları enflate edilirken, özel sektör yatırımları sabit fiyatla alınmaktadır. Bu metodolojinin program bütünlüğü ile çelişkisi bir yana gelişmeler de ilginçtir. Şöyle ki:

Kamu yatırımları 1974 yılı programında 1974 yılı için % 10.9
1975 yılı Programında 1975 yılı için % 7.5

fiyat artışı varsayımı ile enflate edilmiş idi.

8. 1976 yılı Programında bir başka metot denenmiştir:

- Sadece kamu yatırımları değil kamu cari harcamaları da enflate edilmeye başlanmıştır.
- Oran yükseltilmiş, kamu yatırımları ve kamu cari harcamaları 1976 yılı için % 20.2 oranında enflate edilmiştir.

9. Bu tip bir metodolojinin ilginç yankıları olacaktır.

- Kamu carilerinin büyük kısmı maaş ve ücretlerdir. 1976 yılı için katsayı yükseltilmediğine göre maaş ve ücretlerde % 20 dolayında bir artış olmayacaktır. 1976 yılında maaş ve ücretler dışında kalan kamu carilerinde fiyat artışları dışında bu yoldan bir fon yaratma amaçlandığı anlaşılmaktadır.
- 1976 yılında kamunun yapacağı harcamalarda % 20'lik fiyat artışı öngörüldüğüne göre ekonomideki diğer harcama kalemlerinde bir artış olmayacağı varsayımı programın gerçekçiliğini büyük ölçüde kaybettirmektedir. % 20'lik fiyat artışının hangi me-
totla bulunduğu bilinmemekle beraber bunun gerçekleşmesi, har-
camalar, fon akımları ve parasal akımlarla ilgili bazı kabul-
lerin Program hazırlığında dikkate alınmış olduğunu ortaya
koymaktadır.

10. Kamu harcamalarında % 20'lik fiyat artışını doğuran bir ekonomik ortamda özel tüketim ve yatırım harcamalarının da fiyat artışla-
rıyla karşılaşması kaçınılmaz olmaktadır. Bu nedenle gerçekçi
bir programın bütün harcama kalemleri için benzeri fiyat artış-
ları öngörmesi gerekir. Bunun yapılmamış olması 1976 yılının
Kaynaklar/Harcamalar dengesinin tutarlılığını büyük ölçüde or-
tadan kaldırmaktadır.

II. 1976 PROGRAMININ TEMEL HEDEF VE DENGELERİ

Genel Açıklamalar

11. 1973-1975 dönemini kapsayan ilk üç yıllık uygulamada, programlarla getirilen politika kararları ve tedbirlerin öngörülen sürelerde gerçekleştirilememesi; plan hazırlıkları sırasında karşılaşılan ve çözümü amaçlanan sorunlarla, etkisini ve yoğunluğunu arttıran biçimde yeniden karşılaşılmamasına neden olmuştur.
12. Bir yanda bu sorunların artan etkisi ve yoğunluğu diğer yanda, 1973'den bu yana dünyada ve yurtdışı ekonomide ortaya çıkan ve çözümü giderek güçleşen yeni sorunlar, 1976 Yılı Programına özel önem verilmesini gerektirmektedir.
13. Üçüncü Plan döneminin ilk üç yılı tamamlanmıştır. Geriye kalan iki yıl içinde bu sorunlara kesin çözümler bulunamadığı takdirde, bazı temel plan hedefleri açısından bütün plan döneminin kaybedilmesi tehlikesi ortadadır.
14. Plan hedeflerine ulaşabilmek için 1976 Yılı Programının taşıdığı özellik, bilhassa bu noktada önem taşımaktadır. Bu önem, 1976 yılı başında, etkisini önceki yıllardan daha ağır biçimde hissettiren sorunlar bakımından şöyle sınırlanabilir:
 - Tasarruf sorunu
 - Dış Ticaret gücü
 - Kamu Yatırımlarının Maliyetleri
 - İç Finansman Gücü
 - Çalışma barışı ve iş güvenliği
 - Türk Sanayinin Yapısı ve pazar özelliği
 - Üretimde geri kalmalar
 - Tarım ve Toprak reformu
15. 1976 Yılı Programı bu sorunların etkisi altında hazırlanmıştır. Bütün bu sorunların bir yıllık bir zaman döneminde çözüme ulaştırılmasının mümkün olmadığı açıktır. Bu nedenle 1976 yılı programını bu sorunlara kesin çözümler getiren bir doküman şeklinde değerlemek olanağı yoktur. Ancak, bu sorunların çözümü için alınması gerekli başlangıç tedbirlerinin getirilmesi veya getirilmesi bakımından 1976 Yılı Programının temel tercihleri önem taşımaktadır.
16. 1976 yılı programının, sadece temel sorunlara getirmekte olduğu çözüm önerileri bakımından değerlendirilmesi yetmez. Ekonominin genel dengeleri açısından da değerlendirilmelidir. Program dengelerinin fiili finansman ilişkisi "konsolide bütçe"

uygulamasında izlendiği için program dengeleri ile bütçe ödenekleri arasında ilişki kurmak gereği vardır.^{1/}

Kalkınma Hızı Göstergeleri

17. 1976 Yılı Programında büyüme hızı olarak, daha önceki yıl programlarında olduğu gibi, Üçüncü Planın program dönemine ait GSMH artış oranı esas alınmış ve temel dengeler bu kaynak artışına göre kurulmuştur. 1976 yılı için öngörülen GSMH artış hızı % 8.1'dir.
18. ÜBYKP'nın genel denge tablosu tetkik edildiğinde görülecektir ki beş yıllık dönemde ortalama % 7.9 büyüme hızına ulaşabilmek için plan, her yıl giderek artan oranlarda büyüme hızı programlamıştır. 1976 yılı diliminde büyüme hızı % 8.1 olarak öngörülmüştür, 1977 yılı için bu hedef % 8.2'dir. Bu oranlara önümüzdeki iki yılın program dönemlerinde ulaşılsa bile, planın ortalama büyüme hızına ulaşmak mümkün olamayacaktır.
19. 1976 yılı programında, yine kalkınma hızı göstergesi olarak, GSYİH'in saptanmasında; sektörlerin, ortalama plan hedeflerine göre tespit edilen büyüme hızları esas alınmıştır. 1976 yılında GSYİH'nin % 7.5 oranında büyümesi hedef alınmış ve bu hedefe ulaşmak amacıyla, tarım sektörünün % 3.7, sanayi sektörünün % 11.2, ve hizmetler sektörünün % 7.7 oranında arttırılması programlanmıştır.
20. GSYİH içinde en büyük artış oranının sanayi sektörü için programlanmış olması, yapısal değişme hedefi ile ilgilidir. Sanayi sektörü için programlanan % 11.2 oranındaki katma değer artış hızına ulaşabilmek için, Madencilik Sektörünün % 13.4, Enerji Sektörünün % 13.5 ve İmalât Sektörünün % 10.8 arttırılması programlanmıştır.
21. İmalât Sektöründe hedef alınan büyüme hızını gerçekleştirmek için, tüketim malları sanayiinin % 5.3; ara mallar sanayiinin % 13.8 ve yatırım malları sanayiinin % 16.5 oranında büyümesi gerekmektedir.

^{1/} Bu ilişkinin kurulmasında bu çalışmada yaklaşım olarak önce programın değerlendirilmesi, sonra, 1976 yılı bütçesi ile karşılaştırılması tercih edilmiştir.

Bu değerlendirme işleminde, politika ve tedbirler önemi nedeniyle ayrı bir bölüm halinde incelenmiştir. Bu bölümde, program hedef ve dengeleri incelenmiş ve temel dengelerle ilgili olarak TUSİAD'ın görüş ve tahminlerini yansıtan dengeler verilerek mukayeseler yapılmıştır.

22. Temmuz 1975 tarihi itibariyle yapılan 1975 yılı Milli Gelir tahminlerine dayanılarak, 1976 yılı programı hedefleri tespit edilmiştir. Bu hedeflere göre, GSMH 1975 yılı fiyatları ile 582 milyar liraya, GSYİH faktör fiyatları ile 508 milyar liraya ulaşacaktır.
23. Sanayi sektöründe 1976 yılı için öngörülen büyüme hızının gerçekleşmesi halinde sanayi gelirinin GSMH içindeki payı % 22.3'e yükselmiş olacaktır.
24. Kalkınma hızı göstergeleri arasında dikkati çeken nokta üretim artışlarının ortalama plan hedeflerinden farklı oranlarda tespit edilmiş olmasıdır.

Ödemeler Dengesi

25. DPT'nin 1976 yılı programında yer alan 1975 yılı ödemeler dengesi tahmininde ithalat düşük, ihracat yüksek varsayıldığından dış ticaret dengesi gerçekten uzak büyüklükte tahmin edilmiştir.
26. Aynı şekilde gerçek dışı bir yaklaşım 1976 varsayımları için de sözkonusudur. 1976 yılında ihracatımızda % 50 oranında bir sıçrama sağlanması (çok büyük bir devalüasyonun muhtemel etkisi bir yana) pek gerçekçi bir tahmin olmasa gerektir.

Bu gerçekçi olmayan tahminler 1976 yılı DPT Ödemeler Dengesi-ni o derece etkilemiştir ki, DPT'ye göre önümüzdeki yıl hiç bir rezerv hareketi olmayacak, Türkiye mevcut rezervlerini muhafaza edecektir iddiasıyla ortaya çıkmaktadır.

Tablo 5
Ödemeler Dengesi

	(milyon dolar)				
	D P T	D P T	TÜSİAD	D P T	TÜSİAD
	1 9 7 5 Program Tahmini	1 9 7 5 Gerçekl. Tahmini	1 9 7 5 Gerçekl. Tahmini	1 9 7 6 Program Tahmini	1 9 7 6 Tahmini
I. Cari İşlemler					
A. Dış Ticaret					
a. İhracat	2.000	1.600	1.400	2.100	1.850
b. İthalat	-4.000	-4.600	-4.850	-5.000	-5.500
Dış Ticaret Dengesi	-2.000	-3.000	-3.450	-2.900	-3.650
B. Görünmeyen İşlemler					
1. Dış Borç Faiz Ödemeleri	- 120	- 135	- 130	- 125	- 140
2. Dış Seyahat ve Turizm	120	50	50	90	60
3. İşçi Gelirleri	1.600	1.300	1.300	1.300	1.300
4. Kâr Transferleri	- 50	- 70	- 40	- 70	- 45
5. Proje Kre. Hizmet Öde.	- 30	- 20	- 15	- 20	- 15
6. Diğer Görünmeyenler	130	250	260	300	260
Görünmeyen İşlemler Deng.	1.650	1.375	1.425	1.475	1.420
C. Enfrastrüktür ve Offshore	20	25	25	25	30
Cari İşlemler Dengesi	- 330	-1.600	-2.000	-1.400	-2.200
II. Sermaye Hareketleri					
1. Dış Borç Ödemeleri	- 140	- 160	- 150	- 135	- 160
2. TL. Karşılığı İthalat	-	-	-	-	-
3. Özel Yabancı Sermaye	125	125	160	150	150
4. Proje Kredileri	400	225	250	325	300
5. Bedelsiz İthalat	75	100	100	100	120
6. Program Kredileri	10	10	5	10	10
Sermaye Hareketleri Dengesi	470	300	365	450	420
Genel Denge	140	-1.300	-1.635	- 950	-1.780
III. Rezerv Hareketleri (+Azalış)	- 140	+ 342	+ 450	-	+ 480
IV. Özel Çekiş Haklarında Kullanma	-	250	300	300	400
V. Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri	-	700	875	650	900
VI. Net Hata ve Noksan	-	-	10	-	-

Kaynak: TÜSİAD

Kaynaklar ve Harcamalar Dengesi

27. 1976 yılında, toplam kaynaklar, planın öngördüğü ortalama kaynak artış oranının altına düşmektedir. Bu duruma, Üçüncü Plan dönemi içinde ilk defa 1976 yılı programında rastlanılmaktadır.
28. Üçüncü Plan dönemi programlarında öngörülen toplam kaynak artış hedefleri, bu hedeflerin gerçekleştirmeleri ve ortalama plan hedefi ile karşılaştırması (Tablo 6'da) gösterilmektedir. 1973 yılında toplam kaynakların öngörülenden daha düşük olmasını etkileyen faktör GSMH'nin % 5.5 gibi çok düşük oranda gerçekleşmiş olmasıdır.

Tablo 6

Toplam Kaynak Artışları Hedefleri ve Gerçekleşmeler

		(Sabit Fiyatlarla) (Yüzde olarak)		
		Program Hedefi	Gerçekleşme Oranı	Fark
1973	Yılı	8.3	6.4	- 1.9
1974	Yılı	8.5	10.4	+ 1.9
1975	Yılı	8.7	9.8	+ 1.2
1976	Yılı	7.2	-	-

(Ortalama Plan Hedefi % 7.7)

Kaynak: 1973-1976 yılları programları

29. 1976 yılında toplam kaynakların % 7.2 oranında artarak 603 milyar liraya ulaşması programlanmıştır. Toplam kaynakların ortalama plan hedefi olarak artışı % 7.7 oranında öngörülmüştür.
30. 1976 yılı toplam kaynaklarının ortalama plan hedefinin altında kalmasını etkileyen faktör, ekonominin dış tasarruf kullanım ihtiyacının 1975'den daha düşük tutulmasının sonucudur. Ancak, 1976 yılında ithal hacminin genişlemesi ile toplam kaynaklar artış gösterebilecektir.
31. Toplam kaynakların 1976 yılında % 7.2 oranında artışını etkileyen bir diğer faktör, 1975 yılı için tahmin edilen cari işlemler dengesidir. 1975 yılı için cari işlemler dengesinin 1.600 milyon dolar açık vereceği tahmin edilmiştir. Ancak Kasım sonu itibarıyla dış ticaret gelişmeleri gözlemlendiğinde cari işlemler açığının 2 milyar dolar dolayında gerçekleşeceği anlaşılmaktadır. Bu durumda 1976 yılı toplam kaynaklar artışı % 6.0 düzeyine düşmüş olacaktır.

32. Bununla beraber, 1976 yılı cari işlemler açığının programda öngörülen 1.400 milyon doları aşması, dolayısıyla toplam kaynakların nisbi bir artış göstermesi beklenmektedir.
33. 1976 yılı program hazırlığından sonra elde edilen bilgilere dayanılarak TÜSİAD tarafından hazırlanan Kaynak-Harcama dengesi ile 1976 programının Kaynak-Harcama dengesi karşılaştır-malı olarak (Tablo 7'de) verilmiştir. Program dengesi ile ir-tibatının sağlanması bakımından TÜSİAD dengesi için program dengesine paralel olarak Temmuz 1975 Milli Gelir tahmini kul-lanılmıştır.
34. Kaynaklar harcamalar dengesinin kurulmasında özellikle dış kaynakların gerçekçi tahminine önem verilmiştir. Ayrıca sıhhat-li bir kaynak-harcama dengesi için stok değişimleri gerçekleş-mesi muhtemel büyüklüklere göre değerlendirilmiştir.
35. Tüketim dengesi ise, yeni kaynaklara göre değişik büyüklükle-re ulaşmaktadır. Ancak uygulamada, cari fiyatlarla tüketim harcamaları çok yüksek oranlara ulaşabilecektir.

Tablo 7

Kaynaklar-Harcamalar Dengesi
(1975-1976)

(1975 Fiyatları ile)
(Milyon TL.)

	1975	1976	% Değişme	1975	1976	% Değişme
I. TOPLAM KAYNAKLAR	561.995	602.650	7.2	568.395	615.000	8.2
GSMH	538.395	582.000	8.1	538.395	582.000	8.1
Dış Kaynak	23.600	20.650	-12.5	30.000	33.000	10.0
II. TOPLAM YATIRIM	116.435	135.000	15.9	116.435	140.000	20.2
Kamu Yatırımları	62.610	70.000	11.8	62.610	72.500	15.8
Sabit Sermaye	51.610	69.000	33.7	51.610	66.000	27.9
Stok Değişmesi	11.000	1.000	-90.9	11.000	6.500	-41.0
Özel Yatırımlar	53.825	65.000	20.8	53.825	67.500	25.4
Sabit Sermaye	49.825	63.500	27.4	49.825	63.500	27.4
Stok Değişmesi	4.000	1.500	-62.5	4.000	4.000	-
III. TOPLAM TÜKETİM	445.560	467.650	5.0	451.960	475.000	5.1
Kamu	65.000	72.000	10.8	67.750	75.000	10.7
Özel	380.560	395.650	4.0	384.210	400.000	4.1

Kaynak: TÜSIAD

Yatırım-Tasarruf Dengesi

36. 1976 yılı programında, yatırım dengesi hem cari hem de sabit fiyatlarla kurulmuştur. Üçüncü Plan dönemi programları ile getirilen bu yeni yöntem, bugüne kadar sadece yatırım harcamaları için uygulanmakta ve yatırım hedeflerinin fiyat artışlarından etkilenmemesini amaçlamakta idi. Sadece kamu yatırımları için öngörülen bu yöntemin uygulanmasına rağmen kamu yatırımlarının, sabit fiyatlarla öngörülen düzeylerin altında kaldığı anlaşılmaktadır.
37. Kamu yatırımları için uygulanan bu yöntem, yatırımların program bütünlüğü içinde değerlendirilmesinde özel kesim yatırımlarına tatbik edilmemektedir. Diğer bir deyimle, özel kesim için öngörülen yatırım hacmi, hem sabit fiyatlarla hem de cari fiyatlarla kurulan dengelerde aynı büyüklükte değerlendirilegelmiştir.
38. 1976 yılı program hazırlıkları sırasında, yatırım hedefleri aynı yöntemle değerlendirilmiş; kamu yatırımları için cari fiyatlarla yeni bir denge kurulmuş, ancak, özel kesim yatırımlarının fiyat artışlarından muhtemel etkilenmesini içeren bir yeni denge büyüklüğü öngörülmemiştir.
39. Üçüncü Plan dönemi programları ile getirilen ve sadece kamu yatırımları için uygulanan bahis konusu yöntemin, 1976 yılı programı ile kapsamı genişletilmiş ve kamu tüketim harcamaları da cari fiyatla yeniden düzenlenmiştir.
40. Kamu yatırımları için öngörülen enflasyon oranlarının özel kesim yatırımları için kabul edilmesi halinde 1976 yılı yatırım programı değişik büyüklüklere ulaşacaktır.
41. 1976 yılı programında toplam kamu yatırımlarının sabit fiyatlarla % 11.8 oranında; özel kesim toplam yatırımlarının % 20.8 oranında artması öngörülmüştür. Sabit sermaye yatırımları olarak, kamu yatırımlarının % 33.7, özel kesim yatırımlarının % 27.4 artırılması programlanmıştır. Stok değişimleri ise 1976 yılı için önemli ölçüde düşürülmüştür. 1974 ve 1975 yılları programlarında da aynı yaklaşım ile kurulun yatırım dengelerine rağmen uygulamada durum tamamen değişik olmuş; sabit sermaye yatırımları öngörülen oranlardan geri kalırken, stok değişimleri öngörülen büyüklüklerin çok üstünde gerçekleşmiştir.
42. Kamu yatırımları için 1976 yılında % 20.2 dolayında enflasyon oranı öngörülmüştür. (Tablo 8)

Tablo 8

Kamu Yatırımlarının Enflasyon Oranı

	Sabit Fiyatlarla 1975 Gerçekleşmesi	Sabit Fiyatlarla 1976	Cari Fiyatlarla	Enflasyon Oranı
Toplam Kamu Yatırımları	51.610	69.000	82.906	20.2

43. Toplam kamu yatırımları için 1976 yılında cari fiyatlarla % 60.6 oranında artış programlanmıştır. 1976 yılı programı Üçüncü Plan döneminde hedef alınan en yüksek kamu yatırım programlarını aksettirmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Kamu yatırım programlarının kuruluşlar itibariyle dağılımı (Tablo 9'da) verilmiştir.

Tablo 9

Kamu Yatırımları

(1975-1976) (Cari Fiyatlarla)
(Milyon TL.)

Kuruluşlar	1975	1976	Yüzde Artış
Konsolide Bütçe	23.930	37.940	58.5
KİT	23.011	38.451	67.1
Mahalli İdareler	3.492	5.218	49.5
Döner Sermayeler	1.177	1.297	10.2
TOPLAM	51.610	82.906	60.6

Kaynak: 1976 Programı

44. 1976 yılı kamu yatırım programında ağırlık, konsolide bütçeden, KİT'e kaydırılmış ve yüksek artış Kamu İktisadi Teşebbüsleri için programlanmıştır. 1975 yılı programı kamu yatırımları artış oranları ile mukayese edildiği zaman bu gelişme daha açık görülmektedir. (Tablo 10)

Tablo 10

Kamu Yatırım Artışları

(Yüzde olarak)

Kuruluşlar	1975 Program Hedefi	1976 Program Hedefi	Fark
Konsolide Bütçe	72.4	58.5	-13.9
KİT	33.8	67.1	+33.3
Mahalli İdareler	6.1	49.5	+43.4
Döner Sermayeler	52.3	10.2	-42.1
TOPLAM	47.7	60.6	+12.9

Kaynak: 1975-1976 Programları

45. (Tablo 10)nun incelenmesi ile görülmektedir ki, en büyük yatırım artışı mahalli idareler için programlanmıştır. Ancak, bu büyüklükler, iller Bankasının mahalli idareler için yapmakta olduğu yatırımlardan büyük ölçüde etkilenmektedir. Döner sermaye yatırımlarında ise büyük düşme görülmektedir.
46. Sabit sermaye yatırımlarının kesimler ve sektörler itibariyle dağılımı (Tablo 11)de gösterilmiştir. Bu tablodan görüleceği gibi, Kamu yatırımları için % 20 düzeyinde enflasyon oranı öngörülmesine karşın, özel kesim yatırımları için herhangi bir fiyat artışı dikkate alınmamaktadır.
47. (Tablo 11)de görülmektedir ki, kamu kesimi için çok yüksek oranda yatırım programlanmıştır. Bu yaklaşım, ilk üç yıllık uygulamada kamu kesimi yatırımlarında görülen geri kalmaları gidermek amacıyla benimsenmiştir.
48. 1976 yılı için öngörülen tasarruf artışları son derece yüksek tutulmuştur. İlk üç yıllık uygulama dönemi sonuçları dikkate alınırsa, bu oranda tasarruf artışı sağlamanın mümkün olamayacağı ortadadır.
49. 1976 yılı için öngörülen tasarruf artış oranları ile 1975 yılı gerçekleşme tahminleri karşılaştırması (Tablo 12)de yerilmektedir.

Tablo 12

1976 Yılı Tasarruf Artışları

	(% olarak)		
	1 9 7 5	1976	
	Gerçekleşme	Tahmin	Fark
I. ORTALAMA ARTIŞ			
Kamu	41.1	46.6	+ 5.5
Özel	11.1	11.6	0.5
Toplam	17.2	19.7	+ 2.5
II. MARJİNAL ARTIŞ			
Kamu	18.4	71.2	+52.8
Özel	6.8	22.2	+15.9
Toplam	9.4	49.5	+40.2

Kaynak: 1976 Programı genel denge tablosu

Tablo 11

1976 Programı Yatırımlarının Bütçe Türleri İtibariyle Dağılımı

(Milyon TL.)
(Cari Fiyatlarla)

G+K	Döner	Kıt	M.i.Hariç Kamu	İller Bankası	Diğer M.i.	Toplam Kamu	Özel Kesim	Program Toplamı	Yüzde Dağ.
Tarım	7.085.3	1.150.4	175.0	8.410.7	-	35.0	8.445.7	16.475.7	11.2
Madencilik	1.352.7	-	4.719.0	6.071.7	-	-	6.071.7	7.541.7	5.2
İmalat	1.718.5	95.7	17.638.1	19.452.3	253.0	-	19.705.3	43.065.3	29.4
Enerji	3.127.5	-	8.072.5	11.200.0	1.050.0	-	12.250.0	13.280.0	9.1
Ulaştırma	10.124.0	-	7.530.0	17.654.0	-	55.0	17.709.0	22.259.0	15.2
Turizm	645.0	3.2	65.0	713.2	70.0	140.0	923.2	2.393.2	1.6
Konut	998.4	-	1.6	1.000.0	-	40.0	1.040.0	22.930.0	15.7
Eğitim	6.329.8	-	0.2	6.330.0	-	50.0	6.380.0	6.675.0	4.6
Sağlık	1.561.7	-	38.3	1.600.0	-	40.0	1.640.0	1.785.0	1.2
D.K.Hizmetl.	4.996.8	48.0	210.9	5.225.7	2.245.0	1.240.0	8.740.7	10.000.7	6.9
TOPLAM	37.939.7	1.297.3	38.450.6	77.687.6	3.618.0	1.600.0	82.905.6	146.405.6	100.0

50. (Tablo 12)de yer alan büyüklükler 1976 yılı yatırım-tasarruf dengesinin ciddiyetini ortaya koymaktadır.
51. 1976 yılında marjinal yurdiği tasarruf artışının % 49.5 oranında gerçekleştirilmesi mümkün görülmemektedir. Bu oranda marjinal tasarruf artışı sağlayabilmek için kamu kesimi net gelirlerinin % 71.2'sinin tasarruf edilmesi gerekmektedir. Kamu kesimi finansman dengesindeki cari harcama gerekleri dikkate alındığı takdirde kamunun bu kadar yüksek oranda tasarruf sağlamasının imkânsızlığı ortaya çıkar.
52. Kamu gelirleri için öngörülen hedeflere ulaşılabilmesi çok muhtemel olduğu dikkate alınır, bu oranda tasarruf artışı sağlanamayacağı görüşü daha açık biçimde anlaşılır.

Tüketim Dengesi

53. 1976 yılı tüketim dengesi, Üçüncü Plan dönemi programlarından farklı bir yapıda kurulmuştur. Daha önceki program dengelerinde kamu tüketim harcamaları için herhangi bir enflasyon oranı öngörülmemiş iken, ilk defa olarak 1976 yılı programında % 17.6 düzeyinde enflasyon oranı varsayılmaktadır. (Tablo 13)

Tablo 13

Kamu Cari Harcamaları Enflasyon Oranı

	1 9 7 5 Gerçekleşmesi	1976 Sabit Fiyatlarla	1976 Cari Fiyatlarla	Enflasyon Oranı
Toplam Kamu Tüketimi	65.000	72.000	84.700	% 17.6

Kaynak: 1976 Programı

54. (Tablo 13)de görüleceği gibi, kamu tüketimi için sabit fiyatlarla % 10.8 cari fiyatlarla % 30,3 oranında artış programlanmıştır.
55. 1976 yılı tüketim dengesi (Tablo 14)de verilmektedir.

Tablo 14
1976 Tüketim Dengesi

Tüketim	(1975 Fiyatları ile)		
	(Milyon TL.)		
	1 9 7 5	1976	%
	Gerçekleşme	Hedefi	Değişme
Kamu	65.000	72.000	10.8
Özel	380.560	395.650	4.0
TOPLAM	445.560	467.650	5.0

Kaynak: 1976 Programı

Kamu Kesimi Dengesi

56. 1976 yılı programının en önemli konusu kamu maliyesindeki gelişmelerle ilgilidir.
57. Kamu kesimi genel dengesi tablosundan yararlanılarak çıkarılan kamu gelir hedefleri, cari fiyatlarla % 35.3 oranında artış göstermektedir.
58. Kamu kesimi harcanabilir gelirinin 1976 yılında sabit fiyatlarla % 22, cari fiyatlarla % 35.5 dolayında artması öngörülmüştür.
59. Buna göre kamu harcanabilir geliri için de % 11 oranında fiyat artışı kabul edilmektedir.
60. Kamu kesiminin, genel dengesi cari ve sabit fiyatlarla olmak üzere (Tablo 15)de verilmektedir.
61. Kamu kesimi dengesi içinde en önemli olanları, konsolide bütçesi ve KİT dengesidir. Gerek konsolide bütçe gerek KİT dengesi önemi nedeniyle 1976 yılı bütçesi ile ilgili açıklamalar arasında incelenmiştir.
62. Kamu kesimi 1975 yılında 6 milyar lira düzeyinde açık vermiştir.

Tablo 15

Kamu Gelirleri

Gelir Türü	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)				
	1975	1976	Hedefi	% Artışı	Yüzde Dağılımı 1975 1976
I. VERGİLER	92.186	123.650		34.1	75.2 74.5
Vasıtasız	42.661	57.450		37.7	34.8 34.6
Vasıtalı	46.400	61.700		32.9	37.8 37.2
Servet	3.125	4.500		44.0	2.6 2.7
II. VERGİ DIŞI GELİRLER	9.075	13.125		44.6	7.4 7.9
III. FAKTÖR GELİRLERİ VE SOSYAL FONLAR	21.386	29.150		36.3	17.4 17.6
T O P L A M	122.647	165.925		35.3	100.0 100.0

Kaynak: 1976 Programı

Tablo 16

Kamu Kesimi Genel Dengesi

	(Milyon TL.)				
	1975	1976	Sabit Fiyatlarla	1976 Cari Fiyatlarla	Artışlar Sabit Fiyatlarla Cari Fiyatlarla
Kamu Harcanabilir Geliri	110.432	134.750		149.603	22.0 35.5
Kamu Tüketimi	(65.000)	(72.000)		(84.700)	10.8 30.3
Kamu Tasarrufu	45.432	62.750		64.903	38.1 42.9
Kamu Yatırımı	(62.610)	(70.000)		(83.906)	11.8 34.0
Kamu Yatırım-Tasarruf Farkı	-17.178	-7.250		-19.003	-57.8 10.6

Kaynak: 1976 Programı

Özel Kesim Dengesi

63. Özel kesimin yatırım-finansman dengesi (Tablo 17)de verilmiştir. Özel kesim dengesi için programda herhangi bir enflasyon oranı öngörülmemiş olduğu için özel kesim dengesi sadece sabit fiyatlarla düzenlenmiştir.
64. Buna göre, Özel kesim harcanabilir geliri % 4.5 artış göstermektedir. Özel tüketimin % 4.0 düzeyinde tutulması ile, özel tasarruflar % 9.0 oranında artacaktır.
65. Özel kesimin yatırım-tasarruf farkı, 13 milyar düzeyinde öngörülmüştür.

Tablo 17

Özel Kesim Dengesi

	(Sabit Fiyatlarla) (Milyon TL.)		
	1975	1976	% Değişme
Özel Harcanabilir Gelir	427.963	447.250	4.5
Özel Tüketim	(380.560)	(395.560)	4.0
Özel Tasarruf	47.403	51.690	9.0
Özel Yatırım	53.825	65.000	20.8
Özel Yatırım - Tasarruf Farkı	- 6.422	-13.310	107.3

Kaynak: 1976 Programı

Tablo 18

DPT 1976 Yılı Program Genel Dengesi

	(1975 Fiyatları ile) (Milyon TL.)		
	1 9 7 5	1 9 7 6	
GSMH	538.395	582.000	8.1
Dış Açık	23.600	20.650	
Toplam Kaynaklar (1+2)	561.995	602.650	7.2
Toplam Yatırımlar (5+6)	116.435	135.000	15.8
Sabit Sermaye Arttırımı	101.435	132.500	30.6
Özel	49.825	63.500	27.4
Kamu	51.610	69.000	33.7
Stok Değişmeleri	15.000	2.500	-
Özel	4.000	1.500	-
Kamu	11.000	1.000	-
Tüketim	445.560	467.650	5.0
KAMU HARCANABİLİR GELİRİ	110.432	134.750	22.0
Kamu Tüketimi	65.000	72.000	10.8
Kamu Tasarrufu (8-9)	45.432	62.750	38.1
Kamu Yatırımı	62.610	70.000	11.8
Kamu (Tasarruf-Yatırım) Farkı (10-11)	-17.178	-7.250	
ÖZEL HARCANABİLİR GELİRİ	427.963	447.250	4.5
Özel Tüketim	380.560	395.560	4.0
Özel Tasarruf (13-14)	47.403	51.690	9.8
Özel Yatırım	53.825	65.000	20.8
Özel-Tasarruf Yatırım Farkı (15-16)	- 6.422	-13.310	
Özel Tasarruf Oranı	%11.1	%11.6	
Marjinal Özel Tasarruf Oranı			
Toplam Yurtiçi Tasarruflar (10+15)	92.835	114.440	
Toplam Marjinal Tasarruf Oranı			
Yatırımlar/GSMH	%21.6	%23.2	
Tasarruflar /GSMH	%17.4	%19.7	

Kaynak: DPT

Genel Denge

66. Temmuz 1975 Milli Gelir Tahminine göre cari fiyatlarla verilen genel denge tablosu 1976 yılı programında kamu kesimi dengesi için cari fiyatlarla verilen büyüklüklerden hareket edilmek suretiyle kurulmuştur. (Tablo 19)
67. Kamu kesimi genel dengesinin cari fiyatlarla kurulması sırasında kamu yatırımları için % 20 ve kamu cari harcamaları için en az % 20 (personel giderleri katsayı artışı olmadığına göre) enflasyon oranı öngörülmüştür. Nitekim, kamu kesimi cari dengesinde yer alan büyüklüklerle, kaynak-harcama dengesi büyüklüklerinin mukayese edilmesinde, yukarıda verilen oranlarda fiyat artışı zımni kabulünün yer aldığı görülmektedir.
68. Bu iki temel kabulden hareket edilerek 1976 yılında GSMH zımni deflatörünün % 20 dolayında olacağı tahmin edilmiş ve cari fiyatlarla GSMH değeri bu oranda büyütülerek 698.450 milyon TL. olarak hesaplanmıştır.
69. Kamu yatırımları için % 20 olarak öngörülen enflasyon oranı, aynen özel yatırımlar için de geçerli sayılmalıdır. 1976 yılı programı özel yatırımlar için herhangi bir enflasyon oranı öngörmemiştir. Bu nedenle sağlıklı bir denge kurabilmek için 1976 yılında özel kesim yatırımlarında en az % 20 enflasyon oranı ile büyütülmesi gereği doğmuştur.
70. Özel kesim harcanabilir geliri (Özel Net Geliri) kamu net gelirinden hareket edilerek artık değer olarak bulunmuştur. Ayrıca özel tüketim için zımni deflatör hesaplanmış ve bu değer genel dengeye yerleştirilmiştir.
71. Genel dengenin cari fiyatlarla kurulmasında yer alan dış açık değerlendirilmesinde temel nokta olarak kamu kesimi için programda öngörülen büyüklükler kullanılmıştır. 1976 yılı programı kamu kesimi için cari fiyatlarla 19 milyar, sabit fiyatlarla 7.3 milyar dış kaynak kullanımı öngörmüştür. Özel kesim için sadece sabit fiyatlarla 13.3 milyar dış kaynak kullanılacağını programlamıştır. Sadece, programın kamu için öngördüğü cari fiyatlı dış kaynak ile özel kesim için öngördüğü dış kaynak toplamı 33 milyar liradır. $(19,003 + 13,997 = 33,000)$. 33 milyar liralık dış kaynak kullanımı, 1976 yılında cari işlemler açığının 2.2 milyar dolar civarında olacağını ifade etmektedir.
72. 1976 yılı programı ise cari işlem açığını 1.4 milyon dolar olarak kabul etmektedir. Arada 800 milyon dolar $(2.200 - 1.400 = 800)$ fark vardır. Bu fark, zımnen, 1976 yılı ithalat programının 5 milyar dolar yerine 5.8 milyar dolar olacağını ifade etmektedir.
73. 1975 yılı için Kasım ayı Milli Gelir tahminleri esas alınarak 1976 yılı dengesinin kurulması halinde aynı durumla karşılaşılmaktadır.
74. 1976 yılı Genel dengesi Kasım Milli Gelirine göre yeniden düzenlenmiş ve 1975 yılı ile mukayesesi (Tablo 20'de) verilmiştir.

75. Bu denge kurulurken cari işlemler açığı daha gerçekçi bir yaklaşımla 2 milyar dolar olarak alınmıştır.

76. Kasım Milli Gelirine göre denge kurulurken, kamu kesimi net geliri 1976 yılı programında cari fiyatlarla öngörülen büyüklükler aynen alınmıştır. Böylece özel kesim dengesine gidilmiştir.

Tablo 19

Genel Denge
Temmuz 1975 Milli Gelir Tahminine Göre (Cari Fiyatlarla)
(Milyon TL.)

	1 9 7 5	1 9 7 6	% Değişme	1976 Deflâ.	Reel % Artış
GSMH	538.395	698.400	29.7	20.0	8.1
Dış Açık	30.000	33.000	10.0	59.6	
Toplam Kaynak	568.395	731.400	28.7	21.4	6.0
Kamu Net Geliri	110.432	149.603	35.5	11.0	22.0
Kamu Tüketimi	-65.000	-84.700	30.3	17.6	10.8
Kamu Tasarrufu	45.432	64.903	42.9	3.4	38.1
Kamu Yatırımı	-62.610	-83.906	34.0	19.9	11.8
Sabit Sermaye	51.610	82.906	60.6	20.2	27.4
Stok Değişimi	11.000	1.000	-90.1		-
Kamu Tas.-Yat.Farkı	-17.178	-19.003	10.6	162.1	-
Özel Net Geliri	427.963	548.797	28.2	22.7	4.5
Özel Tüketim	-386.960	-484.794	25.3	22.6	2.2
Özel Tasarruf	41.003	64.003	56.1	23.8	26.7
Özel Yatırım	-53.825	-78.000	44.9	20.0	20.8
Özel Tas.-Yat.Farkı	-12.822	-13.997	9.2	5.2	
Toplam Tüketim	451.960	569.494	26.0	21.8	3.5
Kamu Tüketimi	65.000	84.700	30.3	17.6	10.8
Özel Tüketim	386.960	484.794	25.3	22.6	2.2
Toplam Yatırım	116.435	161.906	39.1	19.9	27.2
Toplam Tasarruf	116.435	161.906	39.1	18.9	27.2
1. Dış Tasarruf	30.000	33.000	10.0	59.6	49.6
2. İç Tasarruf	86.435	128.906	49.1	12.6	32.7
a. Kamu	45.432	64.903	42.6	3.4	38.1
b. Özel	41.003	64.003	56.1	23.8	26.7

Kaynak: TÜSİAD

Tablo 20

Genel Denge

Kasım 1975 Milli Gelir Tahminine Göre

(Cari Fiyatlarla) (Milyar TL.)				
	1 9 7 5	1 9 7 6	% Değişme	% Reel Değişim
KAYNAKLAR				
1. GSMH	525.000	681.000	29.7	10.9
2. Dış Açık	30.000	33.000	10.0	-
Toplam Kaynaklar	555.000	714.000	36.0	8.6
KAMU DENGESİ				
1. Kamu Net Geliri	110.432	149.603	35.5	22.2
2. Kamu Tüketimi	-65.000	84.700	30.3	10.8
3. Kamu Tasarrufu	45.432	64.903	42.9	38.1
4. Kamu Yatırımı	-62.610	-83.906	34.0	11.8
5. Kamu (Tas.-Yat.) Farkı	-17.178	-19.003	10.6	-
ÖZEL KESİM DENGESİ				
1. Özel Net Geliri	414.568	531.397	28.2	7.8
2. Özel Tüketim	-373.565	-467.794	25.2	5.8
3. Özel Tasarruf	41.003	64.003	56.1	26.1
4. Özel Yatırım	-53.825	-78.000	44.9	20.7
5. Özel (Tas.-Yat.) Farkı	-12.822	-13.997	9.2	-
TOPLAM TÜKETİM	438.565	552.494	25.0	6.6
TOPLAM YATIRIM	116.435	161.906	39.1	15.8
TOPLAM TASARRUF	116.435	161.906	39.1	27.2
1. Dış Tasarruf	30.000	33.000	10.0	49.6
2. İç Tasarruf	86.435	128.906	49.1	32.4
a. Kamu	45.432	64.903	42.6	38.1
b. Özel	41.003	64.003	56.1	26.1
Özel Tasarruf Oranı	% 9.9	%12.0		
Kamu Tasarruf Oranı	%41.1	%43.4		

Kaynak: TÜSİAD

III. 1976 YILI PROGRAM POLİTİKA VE TEDBİRLERİ

77. Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminin yıllık programları, ekonomi politikaları ve tedbirleri bakımından büyük benzerlikler göstermektedir. Bir ölçüde birbirinin tekrarı olarak ifade edilmeleri dahi mümkündür. Bu benzerlik, farklı siyasal tercihlerle sahip hükümetler ile ara rejim hükümetlerinin kabul ettiği ve uyguladığı programlarda da gözlenmektedir.
78. Program hazırlıkları sırasında, her yıl karşılaşılan sorunların devamlılık arzeden nitelikleri ve bu arada, planda öngörülen tedbirlerin henüz uygulamaya konulması yolunda gerekli yasal değişikliklerin tamamlanmamış olması, her yılın programında yaklaşık olarak aynı ifadelerle aynı politika ve tedbirlerin tercih edilmesini zorunlu kılan nedenler olarak görülmektedir.
79. Bu gözlem, ÜBYP'da önerilen ekonomik yapıya ulaşmak için mutlaka yapılması gerekli yasal değişikliklerin ve düzenlemelerin önem derecesini hatta iyediliklerini yansıtmak bakımından üzerinde ehemmiyetle durulması gereken noktalardan birisidir.
80. ÜBYP'da temel yatırım tercihleri ve gerçekleştirme sorumluluğu. Kamu kesimine verilmiş ve bu amaca ulaşmak bakımından, toplam tasarrufların arttırılması görevi kamu kesimine yükletilmiştir. Bu temel hedefe ulaşmak bakımından, bir yandan, kamu cari harcamalarının belli düzeyleri aşmaması esas alınmış, diğer yandan, kamu gelir hedeflerine mutlaka ulaşılması zorunluluğu belirtilmiştir.
81. Kamu gelir hedeflerine ulaşmak amacıyla, vergi sisteminin hem yasal hem kurumsal açıdan düzenlenmesi gereğine işaret olunarak, vergi sisteminin bir bütünlük içinde yeniden değerlendirilmesi ve planlı kalkınmanın gerektirdiği kaynak artışını sağlayacak yapıya ulaştırılması öngörülmüştür. 1972 yılında Meclislere sevk edilen, daha çok, dolaysız vergi sistemi ile usul hukukunu ilgilendiren tasarılarının henüz kanunlaşmamış olması ve dolaylı vergi sistemini düzenleyecek yeni bir vergi sisteminin (Katma Değer Vergisi) getirilmesi çalışmalarının tamamlanmaması, Üçüncü Planın finansman dengesinde çok ciddi açıkların doğmasına neden olmuştur. İlk üç yıllık uygulamada karşılaşılan finansman açıklarının müteakip plan yıllarında giderilebilmesi imkânının adeta yok denecek kadar kısıtlı oluşu ve meydana gelen açıkların başkaca telafi imkanlarının bulunmaması, ÜBYP'ın finansmanının sağlıklı olmayan kaynaklardan devam ettirileceğinin ifadesi olarak değerlendirilebilir.
82. Bu uygulama ise, başta kamu yatırımları gelmek üzere, planın temel hedeflerinden geri kalmalara neden olurken, ileride ekonomiyi ciddi güçlükler içine itebilecek tercihlerin doğmasına yol açmaktadır.

83. Söz konusu güçlüğün giderilmesi amacıyla, ÜBYP dönemi programları her yıl aynı politika karar ve tedbirlerinin tercihi ile hazırlanmakta, ancak bu politika ve tedbirler, yıl içinde uygulamaya konamamaktadır.
84. 1976 yılı programının tasarruf ve finansmana ilişkin politikaları incelendiğinde, kendinden önce hazırlanan üç programın (1973-1975) politika ve tedbirlerini tekrar etmektedir. Bu yaklaşım esas itibariyle, 1976 yılı programının tasarruf ve finansmana ilişkin yeni bir politika tercihi bulunmadığı anlamında yorumlanmamalıdır. Aksine, 1976 yılı programı, Üçüncü Beş Yıllık Plan döneminde gerçekleştirilemeyen fakat mutlaka sahip olunması gerekli yeni kurumların oluşturulabilmesi için yasal değişiklik gerektiren konuları aynı önem derecesi ve ivedilikle ortaya koyması bakımından özellik taşımaktadır.
85. Özellikle vergi yapısının esnek ve gelir artışlarını kendiliğinden izleyebilecek bir yapıya kavuşturulması için yapılması gerekli değişikliklerin bugüne kadar gerçekleştirilememiş olması önemli bir finansman güçlüğü (yaklaşık olarak 67 milyar lira) yaratmıştır. Sadece yatırım hedefinin gerçekleştirilmesini amaçlayan program tercihleri ilâve güçlükler yaratmaktadır. Bu nedenle 1976 yılı programı üzerinde önemle durulması gereken bir program olarak dikkati çekmektedir.
86. 1976 yılı programı, yasal değişiklik gerektiren tedbirler olarak, Üçüncü Beş Yıllık Planda öngörülen tedbirleri aynen sıralamaktadır. Bu zorunlu bir konuyu tekrar dikkate sunmak ihtiyacını ifade etmektedir. Vergi yapısının sıhhatli bir bünyeye kavuşturulması ve etkin bir uygulama düzeni içinde vergilemenin sağlanabilmesi açısından program tedbirleri önem taşımaktadır.
87. Kamu finansman dengesinde görülen güçlüğün, son bir kaç yıldır, bütçe dışı kaynaklardan karşılanması 1976 yılında da sürdürülmektedir. Programın politika ve tedbirleri ile, programın dengeleri birlikte mütalaa edildiği zaman, kamu kesimi dengesindeki program tercihleri ile programın kamu finansmanına ilişkin politika kararları ve tedbirleri arasında sağlıklı bir bağlantı kurmak mümkün olamamaktadır.
88. 1976 yılı programında, daha önceki yıl uygulamaları değerlendirilirken, kamu kesimi finansman ihtiyacının bütçe dışı kaynaklardan karşılanmış olması, sağlıklı olmayan bir yöntem olarak tenkid edilmekte ve bu uygulamanın önlenmesi için özellikle parasal göstergelerin dikkatle izlenmesi ve gözden geçirilmesi önerilmekte, ancak dengelerin ve hedeflerin tespitinde yine tenkit edilen yöntem benimsenerek, 1976 yılı kamu finansman dengesi kurulmaktadır.

89. Kamunun finansman ihtiyacı her yıl giderek artmaktadır. Buna karşılık kamu gelir kaynakları istenilen yasal ve kurumsal değişiklikler gerçekleştirilemediği için, finansman gereğini karşılayacak yeterlikte artmamaktadır. Bu çelişki, her yıl daha büyük oranda bütçe dışı finansman gereğini ortaya çıkarmaktadır. 1976 yılı programında bir yanda bu sorundan şikâyet edilirken, öte yandan kamu kesimi dengesinde, yine bütçe dışı finansman kaynaklarının kullanılması önemli bir çelişkidir.
90. Kamu finansman dengesi içinde, ağırlık taşıyan konu KİT Dengesidir, 1976 yılı programında, finansman güçlüğüne KİT uygulamasından ileri geldiği, KİT topluluğunun planda öngörülen faktör gelirleri ile sosyal fonlara ulaşamadığı, bu gelişmenin 1976 yılında da devam edeceği ifade edilerek, kamu finansman güçlüğüne giderilmesinde, KİT'in yatırılabilir kaynak yaratacak duruma getirilmesi önerilmektedir. Bu öneriye rağmen, KİT finansmanına kolaylık ve sıhhat getirecek yollar ile buna ilişkin politika tercihleri ve tedbirler, 1976 yılı programında yer almamıştır. 1976 yılı programında politika ve tedbirler dizisi içinde görülen bir diğer önemli çelişki, KİT mamulleri ve hizmetlerinin nasıl bir fiyat politikası ile değerlendirileceği hususunun açıklığa kavuşturulmamış olmasıdır.
91. KİT finansman dengesi içinde yer alan ve ilk defa 1976 yılı bütçesi ile takdim edilen yeni bir finansman yöntemi olarak otofinansman öngörülmüştür. KİT topluluğunun konsolide edilmiş sonuçlarına göre, önemli ölçüde işletme açığı bulunduğu görülmektedir. Bu açık büyük ölçüde, konsolide edilmiş zarar hesabından etkilenmektedir. KİT topluluğu çok uzun süreden beri bir türlü kârlı duruma geçemediği halde "otofinansman"ın nasıl bir kaynak teşkil edeceği anlaşılamamaktadır.
92. KİT finansman ihtiyacı, otofinansman ile dengelenmekte, ancak, 1976 yılı programında, otofinansman ile karşılanabilecek kaynakların uygulamasına ilişkin hiç bir politika kararı ve tedbir getirilememektedir. Bu durumda, 1976 yılı programı ile, kamu finansman dengesinde yer alan kaynaklar arasında bir irtibat kurulamamaktadır.
93. Mahalli idareler ciddi finansman güçlükleri içindedir. Bu idareler, mahalli müşterek ihtiyaçları görebilecek gelir imkânlarından mahrumdurlar. Bütçeden aktarılmakta olan transferlerin dışında, bu idarelerin sağlıklı ve sürekli finansman imkânlarına kavuşturulması yolunda 1976 yılı programı ile getirilmiş yeni ve etkin herhangi bir politika kararı ve tedbiri mevcut değildir. Bu idarelerin yatırımlarının büyük bir kısmı İller Bankası aracılığı ile yapılmakta olduğundan, konsolide bütçeden İller Bankasına önemli transferler yapılmakta ve mahalli idare yatırımları gerçekleştirilmektedir. Yıllık programların sadece İller Bankasınca yapılan yatırımlara kaynak bulması ve idarelerin diğer yatırımlarının kendi imkânlarına bırakılması, mahalli idare yatırımlarının plan disiplini dışında yürütülmesi sonucunu vermektedir. Bu konunun disiplin içinde yürütülme-

si ve sıhhatli kaynak temini yolunda herhangi bir politika kararı ve tedbiri bulunmayışı, 1976 yılı programının finansman ve tasarrufa ilişkin politikalar bölümünün ciddi bir eksikliği olarak görülmektedir.

94. Parasal alanda gözlenen gelişmeler, 1975 yılı için özel önem taşımaktadır. 1975 yılında tasarrufların artış göstermemesi ve mevduat artışının büyük ölçüde DÇM hesaplarına dayanması, parasal gelişme ve tasarruf sorununun önem kazanmasına neden olmuştur. 1976 yılı içinde bu sorun daha büyük ölçüde devam edecektir. 1976 yılı programının parasal göstergeleri ile ilgili politika karar ve tedbirleri bu sorunlara çözüm getirecek açıklık ve etkinlikte değildir.
95. Sermaye piyasası son yıllarda bir canlılık göstermekte ve bu piyasaadan daha çok kamu kesiminin yararlanmakta olduğu gözlenmektedir. Ancak, kamu kesiminin gönüllü tasarrufları değerlendirerek üzere uyguladığı iç istikraz politikası başarılı olamamaktadır.
96. Konsolide bütçe başlangıç dengesinin kurulması amacıyla, iç istikraz hedeflerinin tespiti önem taşımaktadır. Başlangıç dengesinin kurulması için her yıl giderek artan oran ve mutlak değerde iç istikraz hedefleri tespit edilmekte ancak uygulamada bu hedeflere ulaşmak mümkün olamamaktadır. Nitekim, bu hedefler esas alınarak, iç istikraz uygulaması değerlendirildiği zaman konsolide bütçe borçlanma politikasının başarılı olmadığı görülecektir. Gerçekte fiilen satılan devlet tahvilleri, esas itibarıyla her yıl daha başarılı biçimde gelişmektedir. Konsolide bütçe, borçlanma politikasını, tespit edilen başlangıç hedefine göre değil, önceki yıl uygulamasına göre değerlendirme daha sağlıklı bir mukayese yöntemi olacaktır. Konu bu açıdan değerlendirildiği zaman, konsolide bütçe iç istikraz politika ve uygulaması başarılı olmakta ve sermaye piyasasına sunulan gönüllü tasarrufların kamu kesimi tarafından kullanılması yolu her yıl giderek genişlemektedir.
97. Hernekadar sermaye piyasasından yararlanma oranı olarak değerlendirildiği zaman, konsolide bütçe borçlanma politikasının başarılı bir uygulama olduğu görülmekte ise de, bu uygulamanın başlangıç dengesi amacıyla ele alınış biçiminde henüz gerekli ciddi tercihlerin benimsenmediği gözlenmektedir.
98. Kamu finansman dengesinin tesbitindeki temel ilkeler ile fiyat politikası, para kredi politikası, esas itibarıyla maliye politikasının temel ilkeleri arasında sağlıklı bağlantılar kurulamamıştır. KİT finansmanının büyük ölçüde kamu kesimine yönelen Merkez Bankası kredileri ile karşılanması ve bu uygulamaya 14 milyarlık KİT borçları konsolidasyonundan sonra da devam edilmesi, fiyat ve para kredi politikaları ile KİT finansmanı arasında irtibat bulunmadığını göstermektedir.

99. 1976 yılı programının tasarruf politikası, yıl içinde çok yüksek oranda, kamu ortalama tasarruf oranı ile çok yüksek oranda Marjinal Kamu tasarruf oranı tespiti ile ilgilidir. Ancak geçmiş yıllar uygulamasına bakıldığında, kamu kesiminin bu denli yüksek kamu tasarruf oranlarına ulaşması mümkün değildir. Bu nedenle, 1976 yılı programının tasarruflara ilişkin tespit ve tedbirlerini gerçekçi bulmak ciddi güçlükler taşımaktadır.
100. 1976 yılı yatırım politikasının tespitinde, Planın ilk üç yıllık uygulama döneminde, üretim, ithalat, ihracat ve yatırım hedeflerinin gerçekleşme durumu, tahmin edilemeyen yeni ekonomik ve sosyal koşulların ortaya çıkışı, dış ülke ekonomilerinde gözlenen gelişmelerin yurtdışı ekonomi üzerindeki etkileri önemli olmuş ve yatırımların sektörel dağılımında yeni düzenlemelere gidilmiştir.
101. 1976 yılının tercihli projeleri aşağıdaki gibi sıralanmıştır:
- Kısa dönemde arzı arttıracak projeler,
 - Stratejik hammadde üretimini amaçlayan projeler,
 - Yatırım malları üretimini amaçlayan projeler,
 - Yatırımlardaki geri kalmaları giderecek projeler,
 - İhracata dönük ve/veya ithal ikamesi sağlayan projeler,
 - Uzun dönemli sektörel üretim hedeflerine dönük projeler
 - Ulaştırma ve haberleşme projeleri,
 - Yöresel gelişmişlik farkını gideren ve yöresel kaynakları değerleyen projeler.
102. 1976 yılı yatırım politikasının bir diğer önemli tercihi, imalat sanayii yatırımlarıyla ilgilidir. İmalat sanayiinde devam eden projelerin öngörülen sürelerde tamamlanmasına ağırlık verildiği görülmektedir.

IV. 1976 YILI PROGRAMI İÇİN ÜÇ ÖNERİ

103. Planlı dönemde gerek beş yıllık kalkınma planlarında gerekse yıllık programlarda ülke sorunlarına genel bir yaklaşım tercih edildiğinden ve tüm sorunları kapsayacak tedbirler ortaya konulduğundan bir çok soruna çözüm getirilememekte sorunlar giderek büyümektedir.
104. 1976 yılı programı da bu niteliktedir. Halbuki Türk kamu oyun-da ağırlık taşıyan hiç olmaz ise üç konuya 1976 yılında ağırlık verilebilir. Bu konularda etken uygulama ve sağlanacak başarı plan uygulamasına güvenci arttıracaktır.
105. 1976 yılında yıllık program uygulamasında Doğu ve Güney Doğu Anadolu'daki gerice yörelerde sanai yatırımların teşviki, istihdam ve petrol arama sorunlarına özel ağırlık verilmelidir.
106. Önemizdeki yılların programlarında, uygulama olasılıkları dikkate alınarak yeni ağırlık konuları saptanmalıdır. Örneğin Yağlı tohum ve buğday üretiminde artış sağlanması, deniz ticareti filosunun güçlendirilmesi... gibi.

1976 Yılında Ağırlık Verilmesi Gerekli Konular

Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da 1 Milyon Kişiyi Geçici İstihdam Olanağı

107. Doğu ve Güneydoğu'daki gerice yöreler sayılan 20 ilde (Adıyaman, Ağrı, Artvin, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Erzincan, Erzurum, Elâzığ, Gümüşhane, Hakkari, Kars, Maraş, Mardin, Muş, Sivas, Siirt, Tunceli, Urfa ve Van) çalışmak isteyen herkese (1 milyon kişiye kadar) 1976 yılında günde 25 lira yevmiye ile yılda azami 200 işgününe kadar geçici istihdam olanağı sağlanmalıdır.
108. Bu uygulamanın muhtemel bütçe yükü 5 milyar TL'dir. 150 milyar dolayında öngörülen bir bütçe harcaması içinden bu amaçla herhalde ödenek ayrılmalıdır.
109. Bu geçici istihdam programı uygulamasını bir başbakan yardımcısı koordine eder ve Devlet Su İşleri, Yol-Su Elektrik, Toprak-Su, Orman İşletmesi, Karayolları, Devlet Üretme Çiftlikleri ve Tarım Bakanlığı Teşkilatı uygulama sorumluluğunu yüklenir. Milli Savunma Bakanlığı da olanakları ölçüsünde uygulamayı destekler. Adı geçen kuruluşların gerice illerdeki temsilcilikleri, Valinin koordinatörlüğünde, Devlet Planlama Teşkilatı ve İmar ve İskân Bakanlığı teknik elemanlarının danışmanlığında geçici olarak istihdam edileceklerin hangi projelerde çalışacaklarını tesbit ederler

110. Bu uygulamanın asgari ücret ve Sosyal Sigortalar mükellefiyetleri ve hertürlü vergi resim harç mükellefiyeti dışında yürütülmesi için gerekli yasal düzenlemeler yapılır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Yatırımların Teşviki

111. Doğu ve Güneydoğu Anadolu'daki gerice yöreler sayılan 20 ilde sanayi yatırımlarının teşviki için şu yasal düzenlemeler yapılır:

- Her ilde sanayi bölgeleri belirlenir ve bu bölgelerin kamulaştırılması yapılır.
- Sanayi bölgelerinin alt yapı hizmetleri (yol, su, elektrik, kanalizasyon ve haberleşme tesisleri ile genel hizmet yapıları) kamu fonlarından gerçekleştirilir. (Bu amaçla 1976 bütçesinden 2.5 milyar TL.ödenek ayrılmalıdır.)
- Belli büyüklüğün üzerinde sabit sermaye yatırımı gerçekleştireceklere (1976-1977 yılları için 50 milyon TL. gelecek yıllar programlarında bu miktar ayrıca saptanır) sanayi bölgelerinden parasız tahsis yapılır.
- Projenin istihdam etkisine göre bu bölgelerde yapılacak yatırımlara üç kademeli şu vergi teşvikleri uygulanır:
 - Projenin başlangıcından itibaren tüm vergi, resim ve harçların, projenin işletmeye geçiş döneminden başlamak üzere 5 yıl süre ile "tatil"i, ve beş yıl sonunda normal vergi mükellefiyetlerine ek olarak 10 eşit taksitte ödenmesi.
 - Projenin işletmeye geçişinden itibaren 10 yıl Gelir ve Kurumlar Vergisi Muafiyeti.
 - Tüm sabit sermaye yatırımı miktarında Gelir ve Kurumlar Vergisi muafiyeti.
- Gerice yörelerdeki belli büyüklüğün üzerindeki işletmelerde kullanılan ithal mali girdilerin gümrük vergilerinin yarısı işletme dönemi sonunda işletmeye iade edilir.
- Bu işletmelerde devamlı olarak üç yıl çalışan yüksek tahsil görmüş elemanlara üçer yıllık dönemler sonunda ödedikleri gelir vergisinin % 50'si iade edilir.

Petrol Arama

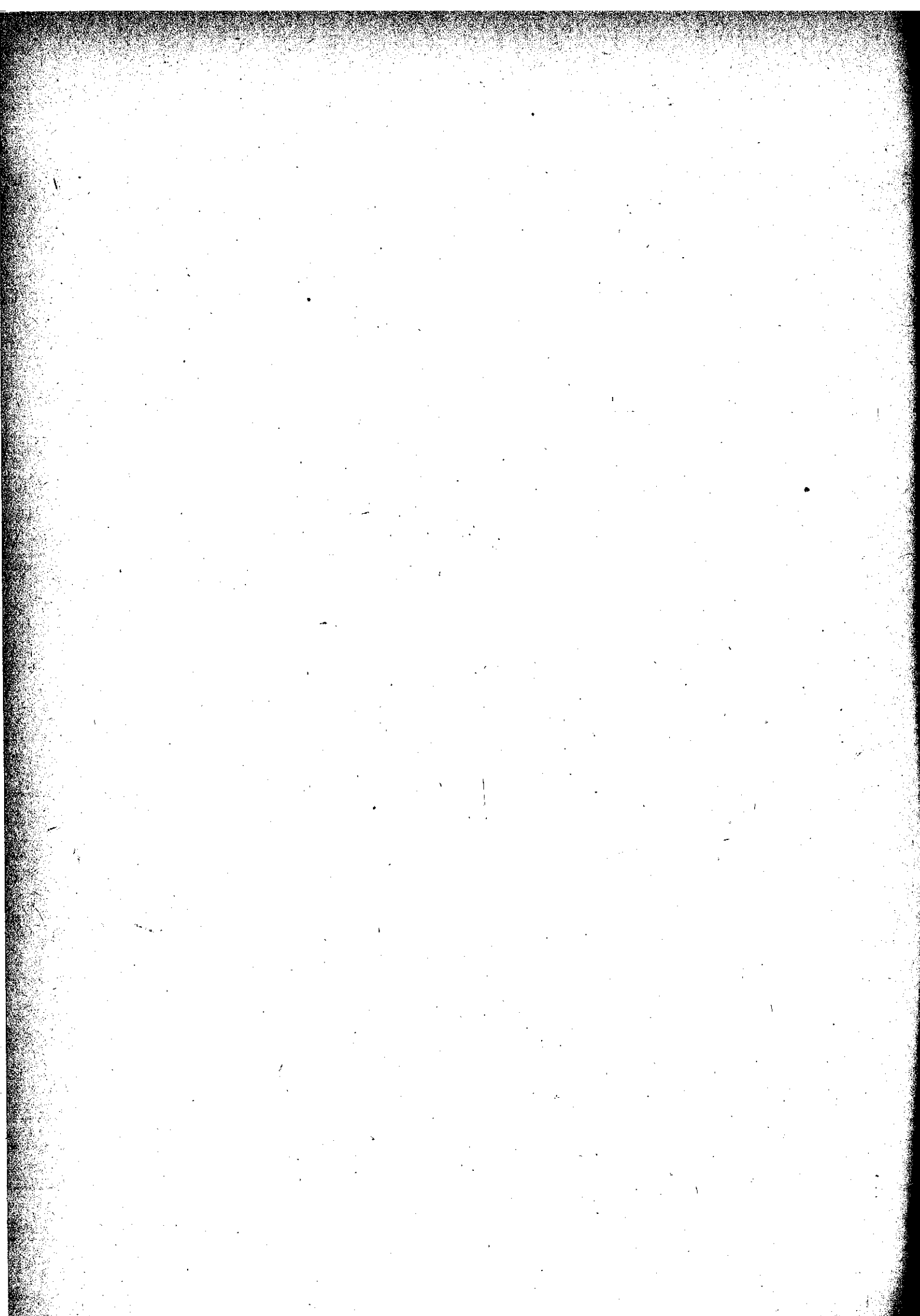
112. Türkiye 1975 yılında petrol ithalatı için 800 milyon dolar -12 milyar lira ödemıştır. 1976 yılında daha fazla ödeme yapacaktır.

1976 yılında Türkiye özel bir petrol arama fonu ayırarak Milli Petrol arama kapasitemize ek, her türlü uluslararası ileri teknoloji ve teknik güçten yararlanarak etken bir kapasite ile aramaları yoğunlaştırmak zorundadır.

Bu amaçla iç para gereği olarak 2 milyar TL.lık ek bir ödenek ayrılmalıdır. Bunun döviz karşılığı, benzin tasarrufuna ilişkin tedbirlerle ithalat gereğinde sağlanacak kısıntıdan karşılanabilir.

BÖLÜM II

1976 YILI BÜTÇESİ



BÖLÜM II

1976 YILI BÜTÇESİ

Giriş

113. Ekonominin genel dengesi ile ilgili temel hedefler ve tercihlerin, uygulama dönemi içinde istenilen başarı derecesine ulaştırılabilmesi ve planın temel ilkeleri çerçevesinde yürütülebilmesi bakımından, bu hedeflere ilişkin finansman araçlarının ve politikalarının, benimsenen program hedefleri ile tam bir uyum içinde bulunmaları zorunluluğu vardır.

Bu nedenle, Üçüncü Plan Döneminde, program hedeflerinin sağlıklı biçimde finansmanı için, program ile bütçe arasında bulunması gerekli uyum ilkeleri Üçüncü Planda açık şekilde ortaya konulmuştur. Üçüncü Planın temel ilkelerinden birisi, ekonominin genel dengesinin Yıllık Programlarla kurulacağı, dolayısıyla "bütçeye tekaddüm edeceği" şeklinde ifade edilebilir. Bu açıdan, Devlet Bütçesi, planlanan kamu gelir ve harcamaları ile, öngörülen çeşitli ekonomik ve sosyal amaçların yıllık dönemlere yansıyan ilke ve tedbirlerini kaynakların en etkin dağılımı ile sağlamak durumundadır.

1976 yılı programı ile 1976 yılı bütçesinin büyüklükleri karşılaştırıldığı zaman, her iki dökümanın cari fiyatlarla kurulan dengelerinin tam bir aritmetik uyum içinde olduğu görülmektedir. Ancak, bu uyum, Üçüncü Planda ortaya konulan ve kesin çizgilerle tanımlanan uyum anlayışından farklı bir nitelik göstermektedir.

114. Bu ilişki, Yıllık Programın Bütçeye tekaddüm etmesi gereğinin aksine, "Programın, Bütçeye uyması" biçiminde yorumlanabilir. Nitekim, 1976 yılı programında, bütçe ile aritmetik uyum sağlamak çabası içinde ekonomik denge iki ayrı fiyat düzeyinde kurulmak zorunluluğu duyulmuş, ne var ki bu farklı fiyat düzeyinde dengeleme sadece kamu kesimi için uygulanmıştır.
115. 1976 yılı bütçesi, 1976 yılı programının cari fiyatlarla kurulan dengesi ile uyumlu olarak hazırlanmış; bu arada, yatırım harcamaları için sektör ve proje bazındaki tercihlere dayanan kabullerin gerektirdiği finansman ihtiyacını aynen karşılayacak düzeyde ödenek ayrılmıştır.
116. Buna rağmen, 1976 yılı bütçesi ve özellikle Kamu İktisadi Teşebbüsleri finansman dengesinde öngörülen gelir tahminlerine ulaşamaması halinde, kamu kesimi finansman dengesi önemli bir aksamaya ile karşılaşabilecek ve bu durum, kamu yatırımlarında geri kalmalara sebebiyet verecektir.

117. Bütçe bünyesindeki yatırım hedeflerinde, gelir aksamalarına bağlı olarak meydana gelmesi muhtemel geri kalmalar yanında, özellikle önem taşıyan nokta Kamu İktisadi Teşebbüslerinin "Yatırım-Finansman" dengesidir.
118. Bu çalışmada 1976 yılı bütçesi hakkında ayrıntılı görüşler üç başlık altında toplanmıştır. Birinci bölümde, Konsolide bütçe harcamalarının nitelikleri, ikinci bölümde gelir hedefleri ile bu hedeflerin gerçekçiliği, üçüncü bölümde ise Kamu İktisadi Teşebbüsleri dengesi üzerinde görüş ve öneriler yer almaktadır.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri yatırım finansman dengesi, gerek tespit edilen yatırım hedefleri, gerekse bunların finansmanı için öngörülen yöntemin tüm ekonomi üzerindeki etkisi nedeniyle bütçe uygulamasından bağımsız olarak değerlendirilebilecek bir faaliyet topluluğunu ifade etmesi bakımından büyük önem taşımakta ise de, kamu kesiminin ekonomik faaliyetlerinin bir bütünlük içinde değerlendirilmesi amacıyla, bütçe hakkındaki görüşlerle birlikte ele alınmıştır.

I. KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI

Genel Değerlendirme

119. 1976 yılı bütçesi ile getirilen harcama hedeflerinin sağlıklı biçimde değerlendirilebilmesi için 1975 yılı uygulamasının gözden geçirilmesi ve 1975 uygulamasını oluşturan politika tercihlerinin belirlenmesinde yarar vardır.
120. 1975 yılında konsolide bütçe toplam harcamalarında önemli artışlar görülmektedir. Bu artışlar, büyük ölçüde, cari harcamalardan ileri gelmiştir. Konsolide bütçe toplam harcamalarındaki gelişme, sadece, Bütçe uygulamasına mahsus bir özellik olmayıp, kamu kesimi ekonomik faaliyetlerinin bütününde gözlenmekte ve 1975 yılında kamu kesimi ekonomik faaliyetlerinin önemli ölçüde ağırlık kazandığını ortaya koymaktadır.
121. Bütçe dışı finansman imkânlarının normal bir kaynak gibi uygulamaya konulmasının verdiği finansman rahatlığına rağmen, Konsolide Bütçe uygulaması aşırı ölçüde gelişme gösteren harcamalar nedeniyle açık vermek durumundadır. Bu açığın alınan idari tasarruf tedbirleri ile giderilmesi olanağı çok sınırlıdır. 1975 yılı bütçe uygulamasında, gelir tahsilleri başarılı bir düzeye ulaştırılmış ve bütçe tahminlerine varan miktarda tahsilat sağlanmış olmasına rağmen, harcamalardaki aşırı artışları karşılayamamaktadır.
122. (1975-1976) yılları konsolide bütçe harcamalarının gerek başlangıç ödenekleri gerekse, gerçekleşme tahminleri itibarıyla yapılan karşılaştırmada ortaya çıkan bir diğer önemli nokta, harcamalar kalıbının giderek cari nitelikli harcamalar lehine gelişme gösterdiğiidir.
123. 1975 dönemi bütçe uygulaması gerçekleşme tahminleri ile bu tahminlerin 1974 yılı uygulama sonuçları ile karşılaştırılması (Tablo 21)de verilmiştir.

Tablo 21

1974-1975
Konsolide Bütçe Dengesi

H A R C A M A L A R	1974	1975	Artış	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)	
				Yüzde Dağılım 1974	1975
Cari Harcamalar	40.500	60.000	%48.1	%51.1	%52.2
Yatırım Harcamaları	15.750	23.000	%46.0	%19.8	%20.0
Transfer Harcamaları	23.000	32.000	%39.1	%29.1	%27.8
Toplam Harcamalar	79.250	115.000	%45.1	%100	%100

124. Tablonun tetkikinden de görüleceği gibi, en yüksek düzeyde artışlar cari harcamalarda görülmektedir. Bu artış, personele yönelen harcamalardaki yasal düzenlemelerin getirdiği ek ödemelerin sonucudur. Yatırım harcamalarında ortaya çıkan ve gerçekten önemli bir artışı ifade eden gelişme, 1975 yılı bütçe uygulamasının dikkati çeken olumlu yanıdır. Bu artış, ileriki yıllara sirayet eden harcama olanağının getirilmiş olmasına bağlıdır. Transfer hesaplarındaki % 40'a yaklaşan artışlar ise, büyük ölçüde fon hesaplarındaki gelişmelerle izah edilebilir.
125. 1975 yılı bütçe uygulama sonuçları gerçekleşme tahminleri, başlangıç ödenekleri ile karşılaştırıldığı zaman, yıl içinde uygulamada meydana gelen artışlar ve bu artışlara bağlı olarak harcama kalıbında izlenen değişimler açıkça görülmektedir.
126. 1975 yılı başlangıç bütçesi harcama kalıbı ile, gerçekleşen harcamaların kalıbı karşılaştırılmalı olarak (Tablo 22)de verilmiştir.

Tablo 22

1975 Yılı Bütçesi
Başlangıç ve Gerçekleşme Dengesi

Harcamalar	Başlan- gıç	Ger. Tah.	Artış	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)	
				Yüzde Dağılım Başlan. Ger.Tah.	
Cari Harcamalar	50.880	60.000	%17.9	% 46.9	%52.2
Yatırımlar	25.821	23.000	-%10.9	% 23.8	%20.0
Transferler	31.744	32.000	% 0.8	% 29.3	%27.8
Toplam Harcamalar	108.445	115.000	% 6.0	100.0	100.0

Kaynaklar: 1975 Bütçe Kanunu ve TÜSİAD Raporu

127. 1975 yılı bütçe uygulama sonuçları, başlangıç bütçesine göre, % 6 oranında daha yüksek gerçekleşmektedir. Ancak, harcama kalıbı itibariyle gelişmeler incelendiğinde, cari harcamaların % 10 düzeyinde geri kalma bulunduğu ve transfer harcamalarının başlangıç düzeyinde kaldığı görülmektedir.
128. Gerek cari harcamalardaki gelişmeler, gerek yatırımlarda başlangıç dengesine göre gözlenen geri kalmalar, 1975 yılı konsolide bütçe uygulamasında harcama kalıbını değiştirmiştir.

Başlangıçta % 46.9 düzeyinde olan cari harcamalar, gerçekleşmede, toplam harcamaların % 52.2'sine yükselmiş, buna karşılık başlangıçta % 23.8 düzeyinde programlanan yatırımlar, gerçekleşmede, % 20 dolayında kalmıştır.

1976 Yılı Bütçesi Harcama Kalıbı

129. 1976 yılı bütçesi harcama kalıbı, 1976 Yılı Programının cari fiyatlarla kurulan kamu kesimi dengesi ile uyumlu olarak hazırlanmıştır. Bu dengelere göre, 1976 yılı konsolide bütçesi, 1975 yılı başlangıç ödeneklerine göre % 41.2, kanunlaşan ödeneklere göre % 40 dolayında artış göstermektedir.
130. 1976 yılı konsolide bütçesinin, 1975 yılı başlangıç ödenekleri ile karşılaştırması, (Tablo 23)de verilmekte, gerçekleşme tahminlerine göre karşılaştırılması (Tablo 24)de gösterilmektedir.

Tablo 23

1975-1976 Konsolide Bütçe
Mukayesesi
(Başlangıç Ödenekleri)

Harcamalar	1975	1976	Yüzde Artış	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)	
				Yüzde Dağılımı 1975	1976
Cari Harcamalar	50.880	77.534	%52.4	%46.9	%50.6
Yatırımlar	25.821	37.940	%46.9	%23.8	%24.8
Transferler	31.744	37.676	%18.7	%29.3	%24.6
Toplam Harcamalar	108.445	153.150	%41.2	100.0	100.0

Kaynak: 1975 ve 1976 Yılları Bütçe Gerekçeleri

Tablo 24

1975-1976 Konsolide Bütçe
Mukayesesi
(Gerçekleşme Tahmini)

Harcamalar	1975 Ger.Tah.	1976 Başlangıç	Yüzde Artış	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)	
				Yüzde Dağılımı 1975	1976
Cari Harcamalar	60.000	77.534	%29.2	%52.2	%50.6
Yatırımlar	23.000	37.940	%65.0	%20.0	%24.8
Transferler	32.000	37.676	%17.7	%27.8	%24.6
Toplam Harcamalar	115.000	153.150	%33.2	100.0	100.0

Kaynaklar: TÜSİAD 1975 Raporu ve 1976 Bütçesi

131. 1976 yılı bütçesi büyüklükleri 1975 yılı gerçekleşme tahminleri ile karşılaştırıldığında, en büyük artışın yatırım harcamaları için programlanmış olduğu görülmektedir. Cari harcamalar için, 1976 yılı programında öngörülen sabit fiyatlara göre tespit edilmiş artış oranlarının çok üstünde cari harcama artışı esas alınmıştır. Nitekim, 1975 yılı bütçesi başlangıç ödenekleri ile mukayese edildiğinde, 1976 yılı cari harcama ödeneklerinin % 52.4 gibi çok yüksek bir artış ile bütçelendiği ortaya çıkmaktadır. Gerçekleşme tahminlerine göre, % 29.2 oranında bulunan artışların uygulamada başlangıç ödeneklerini aşacağı ve daha yüksek düzeylerde gerçekleşeceği tahmin edilmektedir.

Cari Harcamalar

132. 1976 yılı bütçesi cari harcamaları 77.534 milyon lira olarak tespit edilmiştir. Bu harcamaların, yaklaşık olarak % 89'u cari hizmet ödeneklerini, % 11'i Savunma Özel giderlerini ifade etmektedir.
133. 1975 yılı kanunlaşan ödeneklerine göre cari harcama gelişme seyri Tablo 25'de karşılaştırılmalı olarak verilmektedir. Cari hizmet ödenekleri, 1976 yılında % 43.2 oranında artarak 68 milyar 977 milyon liraya ulaşmaktadır. Savunma Özel giderleri ise, % 183 oranında artış göstererek, 8 milyar 557 milyon liraya yükselmiştir. Buna göre toplam cari harcamalar % 51.4 oranında artarak 77 milyar 534 milyon liraya ulaşmaktadır.

Tablo 25

1975-1976 Yılı
Cari Harcama Ödenekleri

ÖDENEK TÜRÜ	1975	1976	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)		
			Yüzde Artış	Yüzde 1975	Dağılım 1976
Cari Hizmet Ödeneği	48.165	68.977	%43.2	%94.1	%89.0
Savunma Özel Giderleri	3.018	8.553	%183.0	% 5.9	%11.0
Cari Harcamalar	51.183	77.534	%51.4	100.0	100.0

134. 1976 yılı bütçesi cari harcamaların büyük bir kısmı personel harcamalarına ayrılmıştır. 1976 yılı bütçesi toplam personel harcaması, 50 milyar 740 milyon lira tutmaktadır. Bu ödenekler, toplam cari harcamaların % 65.5'ine eşdeğer bir büyüklüktedir. Personel ödemeleri, toplam bütçenin yaklaşık olarak, 33'ü dolayındadır. Savunma özel giderleri hariç tutulursa, personel ödemeleri, toplam cari harcamaların % 73.6'sını oluşturmaktadır.

135. Personel harcamalarının 43 milyar 923 milyon lirası genel bütçeli idarelere, 6 milyar 817 milyon lirası Katma Bütçeli idarelere aittir. Personel Harcamalarının dağılımı (Tablo 26)da verilmiştir.

Tablo 26

Konsolide Bütçe Personel
Giderleri

	(Milyon TL.)		
	Cari Hizmet Ödenekleri İçinde	Yatırım Ödenekleri İçinde	Toplam Perso- nel Ödeneği
Genel Bütçe	42.377.6	1.545.2	43.922.8
Katma Bütçe	4.080,0	2.737.7	6.817.7
KONSOLİDE BÜTÇE	46.457.6	4.282.9	50.740.5

136. Toplam cari harcamaların % 7.3'ü (5 milyar 640 milyon lira) Katma Bütçeli idarelere, % 92.7'si (72 milyar 74 milyon lira) Genel Bütçeli idarelere tahsis edilmiştir.

Yatırım Harcamaları

137. 1976 yılı bütçesinde öngörülen 37 milyar 940 milyon liralık yatırım ödeneği, 1975 yılı gerçekleşme tahminine göre, % 65 gibi çok yüksek bir artış göstermektedir. Bu oranda yatırım harcaması ödeneği ilk defa bütçelenmektedir. Bu kadar yüksek yatırım programlanmasının temel nedeni, Üçüncü Plan dönemi için öngörülen kamu yatırımlarındaki geri kalmaları telafi etmektir.

138. Yatırım ödeneklerinin, % 48.7'si (18 milyar 493 milyon lira) Genel Bütçeli idarelere, % 51.3 (19 milyar 447 milyon lira) Katma Bütçeli idarelere aittir.

Transfer Harcamaları

139. 1976 yılı bütçesinde Transfer hesapları 37 milyar 676 milyon lira olarak öngörülmüştür. 1975 yılı başlangıç dengesine göre, yaklaşık % 19 oranında artış göstermektedir. Transfer hesaplarının % 8.6'sı (3 milyar 226 milyon lira) Katma Bütçeli idarelere, % 91.4'ü (34 milyar 450 milyon lira) Genel Bütçeli idarelere aittir.

140. Transfer hesapları içinde önemli yer tutan kalemler arasında dikkati çeken harcamalar fon hesaplarıdır. Bu fonların bir kısmı cari harcama gerekleri için, diğer bir kısmı ise yatırım harcamaları için öngörülmüştür. Cari harcama tavanlarının makul düzeylerde tutulması amacıyla uygulanmakta olan fon hesapları, otomatik olarak arttırma yetkisi alındığından,

bu ödenekler nedeni ile cari nitelikli harcamaların giderek büyümesi olanağı doğmaktadır. Geçmiş yıllar bütçeleri ile getirilen bu uygulama, harcama kolaylığı sağlaması bakımından 1976 yılı bütçesinde de aynen benimsenmiştir.

141. Transfer hesapları içinde, aynı zamanda yatırım amaçlı fonlar ihdas edilmiştir. Bunlar içinde en önemlisi, Geri Kalmış Bölgelerdeki yatırımların hızlandırılması için konulan ve 1 milyar liralık ödenektir. Ayrıca Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankasının kurulması ve bu bankanın ortak olarak tesis etmesi düşünülen projeler için 2 milyar liralık fon ayrılmış bulunmaktadır. Yine yatırım programlarının gerektirdiği, Kamulaştırma bedelleri Transfer hesapları içinde yer almaktadır. Bu hesapların nitelikleri dikkate alındığında, 1976 yılı bütçesinde yatırım amaçlı, ödenek tutarı 43 milyar 775 milyon liraya yükselmektedir. Böylece toplam yatırım amaçlı ödenekler tutarının toplam konsolide bütçe içindeki payı % 28.6'ya yükselmektedir.

Ekonomik Sınıflandırmaya göre 1976 yılı bütçesinin özellikleri (Tablo 27)de gösterilmektedir.

Tablo 27

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre
1976 Bütçesi

Ödenek Türü	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)			
	Cariler	Yatırımlar	Transfer	Toplam
Genel Bütçe	71.894	18.493	60.230	150.617
Katma Bütçe	5.640	19.447	3.226	28.313
Hazine Yardımı	-	-	-25.780	-25.780
KONSOLİDE BÜTÇE	77.534	37.940	37.676	153.150

142. Toplam konsolide bütçe harcamalarının % 18.5'i (28 milyar 313 milyon lira) Katma Bütçeli idarelerden, % 81.5'i ise Genel Bütçeli idarelere aittir.
143. Katma bütçeli idarelerin, özellikle yatırım harcamaları nedeniyle giderek artan açıklarının gerektirdiği finansman ihtiyacını bizzat karşılamaları mümkün olmadığından, bu idarelere, her yıl genel bütçeden büyük transferler yapılmaktadır.

144. 1976 yılı konsolide bütçesi dengelenirken, Katma Bütçeli idarelere, 25 milyar 780 milyon liralık transfer yapılması öngörülmüş bulunmaktadır.
145. Bu durumda, Katma bütçeli idareler, harcama gereklerinin çok küçük bir kısmını kendi öz gelirleri ile karşılayabilmektedirler. Katma bütçeli idarelerin öz gelirleri 1976 yılı için 2 milyar 533 milyon lira olarak tahmin edilmiş ve konsolide bütçe gelirleri içinde yer almıştır. Katma bütçeli idarelerin bütçe dengesi (Tablo 28)de gösterilmiştir.

Tablo 28

1976 Katma Bütçesi

	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)
Carî Harcama	5.640
Yatırımlar	19.447
Transferler	3.226
<u>Toplam Harcamalar</u>	<u>28.313</u>
<u>Katma Bütçe Öz Geliri</u>	<u>2.533</u>
<u>Hazine Yardımı</u>	<u>25.780</u>

146. 1976 yılı Bütçesinin ödenek türleri itibariyle gelişim seyri (Tablo 29)da gösterilmiştir.
147. 1976 yılı bütçesi içinde, Ağır Sanayi, Motor Sanayi, Aktarma Organları, Takım Tezgahları, Eletronik, Elektromekanik sanayilerinin kurulmasının desteklenmesi amacıyla yapılacak transfer hesapları, bir diğer yandan Kamu İktisadi Teşebbüsleri Finansman Dengesi ile irtibatlıdır. Kurulması düşünülen sanayileri gerçekleştirmek amacıyla yeni kurulan şirketler Kamu İktisadi Teşebbüslerinin ortaklığı ile yürütüleceğinden, bu şirketlerin, KİT dengesi sırasında iştirak hesapları ile dikkate alınmış olması gereği vardır.

1976 yılı bütçesi transfer hesapları arasında yer alan fonlar şunlardır:

- 400 milyon liralık Genel Sağlık Sigortası
- 200 Milyon liralık Yaşlılık Sigortası
- 300 milyon liralık Tarım Afetleri Sigortası
- 300 milyon liralık Kamu Yatırımlarının Desteklenmesi
- 150 milyon liralık Devlet Mimarlık Mühendislik Akademilerini Geliştirme
- 250 milyon liralık Deniz Ticaret Filosunu Geliştirme
- 700 milyon liralık Küçük Sanayi Site ve Çarşıları kurulması ve Geliştirilmesi fonları

Tablo 29
Konsolide Bütçe Ödenekleri
(1976)

(Milyon TL.)

	Cari	Yatırım	Transfer	Toplam
Genel Bütçe	63.336.7	26.459.3	60.821.2	150.617.2
Katma Bütçe	<u>5.640.1</u>	<u>21.388.3</u>	<u>1.283.8</u>	<u>28.312.3</u>
	68.976.8	47.847.6	62.105.0	178.929.5
Hazine Yardımı	<u>-</u>	<u>-</u>	<u>-25.779.5</u>	<u>-25.779.5</u>
	68.976.8	47.847.6	36.325.5	153.150.0
MSB. (Özel Savunma)	+8.347.3	-8.347.3	-	-
Jandarma (Öz.Savun.)	<u>+ 210.0</u>	<u>- 210.0</u>	<u>-</u>	<u>-</u>
	77.534.1	39.290.3	36.325.5	153.150.0
Enerji Bakanlığında yer alan yatırımlar	<u>-</u>	<u>+1.472.7</u>	<u>-1.472.7</u>	<u>-</u>
	77.534.1	40.763.0	34.852.9	153.150.0
Kamulaştırma	<u>-</u>	<u>-2.823.4</u>	<u>+2.823.4</u>	<u>-</u>
KONSOLİDE BÜTÇE	77.534.1	37.939.6	37.676.2	153.150.0

II. KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ

Genel Görünüm

148. Üçüncü Plan dönemi içinde, Konsolide bütçe açıkları, genellikle, gelir tahminlerine ulaşılmamış olmasının sonucunda meydana gelmiştir. Bu açıklar, bir yanda vergi gelirlerindeki tahminlerin gerisinde kalınmanın, diğer yanda başlangıç dengesi için yüksek düzeyde öngörülen iç borçlanma hedeflerinin gerçekleştirilememesinin sonucudur.
149. Konsolide bütçe açıklarının normal yollardan giderilememesi, Üçüncü plan dönemi içinde, ekonomiyi güç durumda bırakan finansman yöntemlerinin denenmesini ve benimsenmesini gerektirmiştir. KİT finansman ihtiyacının bütçe dışı kaynaklara dayandırılması yaklaşımı bu tür yöntemlerin en önemlisidir.
150. Gerçekte bu durum, vergi yapımızın niteliği ile ilgilidir. Vergi yapımız, Üçüncü planda açıkça ortaya konduğu gibi, gelir artışlarını kendiliğinden izleyebilecek esneklikte değildir. Plan dönemi içinde, bu esnekliğin sağlanması amacıyla hazırlanan vergi tasarıları kanunlaştırılamadığından yıllar itibarıyla aşırı vergi tahsilleri, gerçekte arızeli gelişmeler olarak değerlendirilmelidir. Sistem, kalkınmanın gerektirdiği kaynak artışını karşılayacak durumda değildir. Konsolide bütçe uygulamasının temel güçlüğü bu noktada toplanmaktadır.
151. Bu sorun kesin çizgileri ile çözüme ulaştırılamadığı takdirde, Konsolide bütçenin açıkları ile karşılaşılmaya devam edilecek ve bu durum, Üçüncü planın finansman dengesinin büyük ölçüde aksamakta olan uygulamasının sürdürülmesini etkileyecektir.
152. 1975 yılında, vergi gelirleri tahsilatında önemli bir gelişme sağlanmıştır. Bu gelişmenin plan döneminin müteakip yıllarında da devam ettirilebilmesi çok sınırlı bir olasılıktır. 1975 yılı tahsilat oranı artışına dayanarak, 1976 yılı gelir tahminlerinin yüksek tutulması, muhtemelen yıl içinde, program hedeflerinde geri kalmalara neden olacaktır. Vergi dışı gelirler ve özel fonlar ile, iç borçlanma hedeflerinde karşılaşılmaması mümkün geri kalmaların da dikkate alınması halinde, program hedeflerinden sapma ihtimali artmaktadır.
153. Bu arada, KİT'in faktör gelirleri ve sosyal fonlarında umulan gelir hedeflerine ulaşılamadığı görülmektedir. Bu durum ise, KİT finansmanının büyük ölçüde bütçeye ve/veya bütçe dışı kaynaklara dayandırılmasını gerektirmektedir.
154. Vergi gelirlerinde geri kalmaların bir kısmı ekonomik amaçlarla alınan, ancak etkisini geçtikten sonra da sürdürülen muafiyet ve istisnalarla ilgilidir. Bu muafiyet ve istisnaların bir kısmı yasal değişiklik gerektirdiği halde bir kısmı, tamamen kararnamelerle düzenlenmektedir. Kararnamelerle düzenlenmekte olan muafiyetler özellikle Gümrük vergileri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu muafiyetlerin bir kısmı proje bazındadır. Ekono-

minin yatırım gereği ile ilgili olduğundan devamında yarar görülen muafiyetleri belirtmektedir. Ancak, mal bazındaki gümrük muafiyetleri, genel bütçe gelirlerinde önemli kayıplara neden olmaktadır.

155. Konsolide bütçe uygulamasının en önemli unsuru olarak vergi gelirlerinin sıhhatli şekilde finansman kaynağı olabilmesi için üzerinde önemle durulması gereken konu vergi sisteminin düzenlenmesidir. Vergi sistemi üçüncü plan dönemi içinde ekonominin gereklerine uygun bir yapıya dönüştürülemediği takdirde, bütün üçüncü plan dönemi kaybedilmiş olacaktır.

Vergi Gelirleri

156. 1976 yılında, cari fiyatlar vergi gelirlerinin % 41.6 oranında artış kaydederek, 120.5 milyar liraya ulaşacağı tahmin edilmiştir. Bu oranda bir artış üçüncü plan döneminde ilk defa öngörülmektedir. 1975 yılında yaklaşık olarak % 37 seviyesindeki artış tahmini, 1976 yılı vergi gelirleri hedeflerinde mübalağaya neden olmuştur denebilir.
157. 1976 yılı genel bütçe gelirleri tahmini ile bu tahminlerin 1975 yılı gerçekleştirmelerine göre artış oranları (Tablo 30)da gösterilmiştir.

Tablo 30

BÜTÇE KANUNU TASARISINA GÖRE 1976 YILI GENEL BÜTÇE GELİRLERİ TAHMİNİ

(Milyon TL.)

Gelirin Çeşidi	1975 Mali Y. Gerçekleşme Tahmini (x)	1976 Mali Y. Bütçe Tahmini	1976 Yı. Öngörülen Artış Oranı (%)
GENEL BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	97.850	138.617.2	41,6
VERGİ GELİRLERİ TOPLAMI	89.090	120.450	35,2
GELİRDEN ALINAN VERGİLER	40.800	55.400	35,7
Gelir Vergisi	31.600	43.000	36,1
Kurumlar Vergisi	5.200	7.000	34,6
Gayrimen.kıymet artış vergisi	400	500	25,0
Mali Denge Vergisi	3.600	4.900	36,1
SERVETTEN ALINAN VERGİLER	1.030	1.420	37,8
Emlak vergisi	450	600	33,3
Motorlu Kara Taşıtları vergisi	220	350	59,0
Veraset ve intikal vergisi	360	470	30,5
MALİARDAN ALINAN VERGİLER	19.250	26.300	36,6
Dahilden alınan istihsal vergisi	7.200	10.000	38,8
Akaryakıttan Al.İstih.Vergisi	1.300	1.500	15,4
Tekel Mad.alınan istih.vergisi	6.500	8.800	35,3
İşletme vergisi	800	1.200	50,0
Şeker istihlak vergisi	630	900	42,8
Taşıtlar alım vergisi	1.000	1.400	40,0
Emlak alım vergisi	1.800	2.480	37,7
Kaldırılan ver.artıkları	20	20	-
HİZMETLERDEN ALINAN VERGİLER	9.110	12.380	35,9
Banka ve sigorta muame.vergisi	4.300	5.900	37,2
Nakliyat vergisi	300	400	33,3
PTT Hizmetleri vergisi	200	300	50,0
Bina inşaat vergisi	150	300	100,0
Spor-Toto vergisi	30	30	-
Damga vergisi	3.200	4.300	34,4
Harçlar	900	1.150	23,6
DIŞ TİCARETTEN ALINAN VERGİLER	18.900	24.950	32,0
Gümrük vergisi	4.650	6.250	34,4
Akaryakıt gümrük vergisi	400	550	37,5
Tek ve maktu vergi	150	200	33,3
İthalde alınan istihsal vergisi	5.400	7.350	36,1
Akaryakıttan ithalde alınan istih.ver	4.500	5.500	22,3
İthalat damga resmi	3.300	4.450	34,8
Rihtim resmi	500	650	30,0
VERGİ DIŞI NORMAL GELİRLER TOPLAMI	7.527	14.000	85,9
ÖZEL GELİRLER VE FONLAR TOPLAMI	1.233	4.167.2	237,9

(x) Eylül 1975 sonu tahsilat durumuna göre yapılan tahmin

158. 1976 yılı bütçesi vergi gelirlerinin tahmininde, yaklaşık % 20 seviyesinde fiyat artışı olacağı varsayımının kabul edildiği görülmektedir. Bu tür bir varsayımın ortaya konmasını etkileyen unsur, 1976 yılı programında kamu kesimi dengesi için öngörülen enflasyon oranlarıdır. 1976 yılı programında toplam kamu yatırımları için % 20 ve cari harcamalar için % 21 oranında fiyat artışı öngörülmüştür. Aynı şekilde kamu harcanabilir gelirinin tespitinde cari ve sabit fiyatlarla saptanan Kamu Net geliri arasında % 11 oranında fiyat farkı kabul edilmiştir.
159. 1976 yılı programının kabul ettiği bu fiyat farklarına göre, 1976 yılı vergi gelirlerinin tahmininde % 20 düzeyinde fiyat artışı bulunduğu ileri sürülebilir. Bu takdirde, 1976 yılında toplam genel bütçe vergi gelirlerinin yükünün, (Vergi Geliri/GSMH) % 17.7'ye ulaşacağını kabul mümkün olacaktır.

Üçüncü plan dönemindeki vergi yükleri dikkate alınırsa, 1976 yılında GSMH'nın % 17.7'sinin vergi geliri olarak tahsili kolay bir hedef olarak görülmemektedir.

160. Üçüncü plan dönemindeki vergi yükleri gelişmesi sırasıyla, 1973 yılında % 16.7, 1974 yılında % 15.0, 1975 yılında % 16.5 olmuştur. Plan dönemi ortalaması olarak % 16.1 vergi yükü elde edilmiştir. 1976 yılında % 17.7 düzeyinde bir vergi yükü meydana getirebilecek düzeyde tahsilat olması ihtimali zayıf görülmektedir. Gerçekleşme ihtimali, plan ortalamasına tekabül eden oranda bir vergi yükü meydana getirecek tahsilatı ifade etmek üzere, 115 milyar lira civarındadır. Bu tahsilat, 1975 tahsilat tahminine göre yaklaşık % 30 oranında artışı ifade etmektedir.
161. Vergi gelirlerinin elastikiyetleri itibariyle yapılan değerlendirme sonuçları ile test edildiğinde, 1976 yılı vergi geliri tahminlerinin 115 milyar lira düzeyindeki tahminin gerçekleşebileceğini ortaya koymaktadır.

Vergi Dışı Diğer Gelirler

162. Vergi dışı gelirler ile özel fon gelir için sağlıklı tahminler yapmak mümkün değildir. Belli bir gelişme eğilimi bulunmayan bu tür gelirler, her yıl abartılmış tahminlere konu olmakta ve bütçe gelirleri tahmin düzeylerinin yükselmesini etkilemektedir.
163. Vergi dışı gelirler, 1976 yılında % 86 oranında artacağı varsayımı ile 14 milyar lira olarak tahmin edilmiştir. Bu şimdiye kadar görülmemiş bir artışın ifadesidir. Vergi dışı gelirlerin ayrıntı hesapları tetkik edildiğinde bu artışın gerçekleşmesi olasılığı bulunmadığı ve vergi dışı gelir tahminlerinin büyük ölçüde abartılmış olduğu görülmektedir.

164. Özel fonlar içinde, Deprem fonundan 1 milyar lira gelir elde edileceği varsayımı vardır. Vergi Dışı gelirler içinde, Döner Sermayeli kuruluşların 1975 yılında 70 milyon lira olarak tahmin gelirlerinin 1976 yılında 2.5 milyar liranın üstüne çıkarılması için bütçe gerekçesinde kabul edilebilir bir açıklamaya rastlanılmamaktadır.
165. 1976 yılında, vergi dışı gelirlerin azami 7 milyar lira dolayında gerçekleşebileceği söylenebilir. Özel fonlar için gelir tahsilatının ise 2.5 milyar düzeyinde olacağı tahmin edilmektedir. Bu nedenle, vergi dışı gelirlerde, 7 milyar lira, özel fonlarda da 1.5 milyar lira olmak üzere toplam 8.5 milyar lira açıkla karşılaşılması muhtemeldir.
166. İç istikraz politikası, daha önceki yıllar uygulamasına benzer bir şekilde benimsenmiştir. İç istikraz hedefleri, gerçekleştirilebilir gelir imkânları araştırılması yerine bütçenin başlangıç dengesinin gereği olarak tespit edilmektedir.
167. TUSİAD'ın 1975 yılı programı ve bütçesi hakkındaki görüş ve önerilerinin ortaya konduğu raporda bütün ayrıntıları ile tartışılan iç istikraz politikasının esaslarının 1976 yılında da uygulanmak istendiği tespit edilmektedir.
168. 1975 yılında, 9 milyar liralık iç istikraz programlanmış olmasına rağmen Ekim/1975 sonu itibarıyla satılan miktar 1 milyar 300 milyon düzeyinde olmuştur. Mali yılın sonraki döneminde iç istikraz tahvilleri satışının azami 5 milyara çıkarılabileceği biçimindeki en iyimser tahminler de dikkate alınırsa, 1976 yılında, azami iç istikraz satışının 6 milyar düzeyinde kalabileceği söylenebilir.
169. Bu durumda, 1976 yılı konsolide bütçesinde meydana gelmesi muhtemel açık ve kaynakları şöylece ifade edilebilir (Tablo 31)

Tablo 31

1976 Bütçesi Gelir Tahmini
Ve Gerçekleşmeleri

Gelir Türü	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)		
	1976 Bütçe Tahmini	1 9 7 6 Gerçekleşme Tahmini	Fark
Vergi Gelirleri	120.450	115.000	-5.450
Vergi Dışı Gelirler	14.000	7.000	-7.000
Özel Gelir ve Fonlar	4.167	2.500	-1.667
Katma Bütçe Öz Geliri	2.533	2.000	- 533
İç İstikraz	12.000	6.000	-6.000
T O P L A M	153.150	132.500	-20.650

170. Gelirlerde muhtemel geri kalmalara karşılık, harcama ödeneklerinde de % 5 seviyesinde otomatik tasarruf beklenebilir. Bu takdirde 1976 yılı bütçesi harcamaları 145 milyar düzeyinde tutulabilir.
171. 1976 yılı bütçesi uygulamasının öngörülen harcama ve gelir tahminlerinden farklı büyüklüklerde sonuçlanacağı ve 1976 yılı bütçesinin yaklaşık olarak 12.5 milyar düzeyinde açık vereceği tahmin edilmektedir.
172. Bu açıklamalar çerçevesinde, 1976 yılı bütçesinin başlangıç dengesi ve gerçekleşme tahmini karşılaştırmalı olarak (Tablo 32) de gösterilmiştir.

Tablo 32

1976 Bütçesi Başlangıç Dengesi
Ve Gerçekleşme Tahmini

	(Cari Fiyatlarla) (Milyon TL.)		
	Başlangıç Dengesi	Gerçekleşme Tahmini	Fark
H A R C A M A L A R			
Cari Harcamalar	77.534	78.000	+ 446
Yatırımlar	37.940	32.500	-5.440
Transferler	37.676	34.500	-3.176
Toplam Harcamalar	153.150	145.000	-8.150
G E L İ R L E R			
Vergi Gelirleri	120.450	115.000	-5.450
Vergi Dışı Gelirler	14.000	7.000	-7.000
Özel Fon ve Gelirler	4.167	2.500	-1.667
Katma Bütçe Geliri	2.533	2.000	- 533
İç İstikraz	12.000	6.000	-6.000
Toplam Gelirler	153.150	132.500	-20.650
A Ç I K	-	12.500	

III. KİT FİNANSMAN DENGESİ

Genel Açıklamalar

173. Kamu İktisadi Teşebbüsleri, Üçüncü Plan dönemi boyunca, Kamu kesimi finansman güçlüğü'nün kaynağı olmuştur. Bu kuruluşların sağlıklı finansman imkanlarına kavuşması sağlanamadığı takdirde, önümüzdeki plan dönemlerinde de öngörülen finansman planlamalarını ciddi aksamalara götüreceği söylenebilir.
174. KİT Topluluğunun finansman sıkıntısı, sadece, bu kuruluş mal ve hizmetlerinin fiyat politikası ile izah edilemez. Zaman zaman, KİT mal ve hizmet fiyatlarına yapılan makul orandaki zam-lara rağmen bu kuruluşların sürekli kaynak açığı vermelerini etkileyen değişik faktörler vardır. Diğer bir deyimle, sadece, fiyat politikası düzenlemeleri ile, KİT Topluluğunun yatırılabilir kaynak yaratmalarını sağlamak mümkün değildir. Sistemin bütünü ile gözden geçirilmesi ve planla kalkınma ilkelerinin zorunlu kıldığı yasal ve kurumsal düzenlemelere kavuşması gerekmektedir.
- KİT Topluluğunun yeniden düzenlenmesine dönük çalışmalar, bu topluluğun kavuşturulması istenilen düzeye ulaşmasını sağlayamamıştır.
175. KİT için 1976 yılı programında öngörülen finansman yöntemi, daha önce uygulanan sistemin aynıdır. Tüm ekonomi için getirdiği güçlüklerin bilinmesine rağmen, aynı yöntemin tekrarlanması tamamen finansman kaynaklarının yetersizliği ile ilgilidir.
176. KİT dengesi kurulurken 1976 yılı uygulamasına yeni bir gerçek olmayan kaynak daha ortaya çıkarılmıştır. Otofinansman olarak değerlendirilen bu yeni kaynak, gerçekte KİT Topluluğunun içinde bulunduğu şartlar itibariyle kullanılabilir bir kaynak niteliği taşımamaktadır.
177. Buna rağmen, KİT başlangıç dengesi için Otofinansman olarak 2.5 milyar lira öngörülmüştür. Sürekli olarak işletme açığı vermek-te olan KİT Topluluğunda hangi otofinansman imkânlarının bulunduğunu ikna edici ölçüler içinde kabule imkân görülememektedir.
178. Kamu kesimi içinde en fazla işçi istihdam eden ekonomik birimler Kamu İktisadi Teşebbüsleridir. Bütün KİT Topluluğu için toplu pazarlık sisteminin ekonomik ve sosyal kurallarına uygun müzakere imkan ve yöntemleri tespit edilememiş olduğundan, KİT toplu sözleşmelerinde kuruluşlar itibariyle farklı yükler meydana gelmekte ve bu durum KİT topluluğunun işletme açıklarını arttıran temel unsurlardan birisi olmaktadır.

179. Diğer taraftan KİT topluluğunda ekonomik gereklerin üstünde istihdam uygulaması egemen bulunmaktadır. Bu uygulama, KİT topluluğunun kaynak yaratma imkanlarını zorlayan önemli faktörlerden birisidir.
180. KİT topluluğunun yatırım hacminde her yıl görülen genişleme, sadece yatırım projeleri stokunun artışı ile izah edilebilecek durumda değildir. KİT yatırımlarının her yıl artışı büyük ölçüde, fiyatlarla ilgilidir.
181. KİT yatırımları, programlanan zamanda bitirilememekte ve müteakip seneye intikal eden kısım, daha yüksek fiyat düzeyi ile programa alındığından aynı fizik yatırım için daha fazla nakdi yatırım programlaması gerektirmektedir. KİT dengesindeki güçlüklerden bir diğeri de bu durumdur.

KİT'in İşletme Açığı

182. Kamu İktisadi Teşebbüsleri Topluluğu, sürekli olarak işletme açığı vermekte, bu durum, kendilerine programlanan yatırımlarla birlikte, Kamu finansman dengesi içinde ciddi bir sorun olmaktadır. 1971 yılından bu yana KİT'in işletme açıkları her yıl giderek artan oranlarda büyümüş ve temini gereken finansman ihtiyaçlarının normal kaynaklardan karşılanması imkansızlaşmıştır.
183. 1971-1976 dönemi KİT'in işletme açıkları seyri ve artış oranları (Tablo 33)de gösterilmiştir.

Tablo 33

KİT İşletme Açıkları

(Milyon TL.) (Cari Fiyatlı.)

Yıl	İşletme Açığı	Artışlar
1971	- 337	-
1972	-1.528	%356.4
1973	-1.605	% 5.0
1974	- 702	-% 56.3
1975	-5.987	%752.8
1976	-9.590	% 60.2

Kaynak: Kamu İktisadi Teşebbüsleri Yıllığı
Maliye Bakanlığı Yayını 1975 ve
1976 Programı

184. İşletmeci Kamu İktisadi Teşebbüslerinin işletme açıklarının gelişme seyrini gösteren (Tablo 33)e göre, KİT İşletmeci kuruluşlarının işletme açıkları, beş yıllık dönemde, yılda ortalama % 97 gibi son derece yüksek bir oranda artarak 1976 yılında 10 milyar liraya yaklaşmıştır. 1976 yılı programında kamu kesimi için öngörülen stok artışlarının üstünde stok değişimlerinin gerçekleşmesinin muhtemel olduğu dikkate alınır, bu açık yaklaşık olarak 12 milyara ulaşabilecektir.
185. KİT'in işletme açıklarındaki büyümeye paralel olarak, yatırım sorumluluklarının da arttırılması sonucunda Temini Gereken finansman ihtiyaçları yükselmektedir.
186. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Yatırım programları çerçevesinde meydana gelen finansman açıkları (Tablo 34)de gösterilmiştir.

Tablo 34

KİT'in Finansman İhtiyacı

Yıllar	İşletme Açığı a/	Sabit Sermaye Yatırımları	Temini Gerek Finansman	(Cari Fiyatlarla)
				(Milyon TL.)
1971	- 43	7.245	7.288	-
1972	-862	10.671	11.533	% 58.2
1973	-1.318	12.915	14.233	% 23.4
1974	-164	19.970	20.134	% 41.5
1975	-5.765	25.035	30.800	% 53.0
1976	-9.589	38.451	48.040	% 56.0

a/ Tasarrufçu Kuruluşlar dahil, İller Bankası hariç

Kaynak: 1976 Programı ve KİT Yıllığı

187. KİT Tasarrufçu kuruluşlar tasarruf fazlaları, Devlet Yatırım Bankası aracılığı ile işletmeci kuruluş açıklarının karşılanmasında kullanıldığından KİT topluluğunun net işletme açıklarının hesaplanmasında tasarrufçu kuruluşlar dikkate alınmıştır. Bu nedenle (Tablo 33 ve Tablo 34)de verilen işletme açıkları bu tanımlara göre değerlendirilmelidir.

Yatırımlar

188. Kamu İktisadi Teşebbüsleri yatırımları son beş yıl içinde önemli artışlar göstermiştir. Üçüncü plan, ekonominin toplam yatırım gereğinin karşılanmasında büyük sorumluluğu Kamu İktisadi Teşebbüsleri bünyesi için programlamış olduğundan, özellikle, üçüncü plan döneminde KİT sabit sermaye yatırımlarında çok hızlı artışlarla karşılaşılmıştır.
189. Bu uygulama bilhassa kendisini, 1975-1976 döneminde açıkça göstermekte ve KİT yatırımlarının toplam kamu yatırımları içindeki payları artmaktadır. 1976 yılında, KİT Yatırımları, Konsolide bütçe yatırımlarının üzerinde programlanmış bulunmaktadır. 1975 yılı uygulamasında da aynı durum gözlenmektedir. 1975 yılı kamu yatırımları gerçekleştirmeleri içinde en yüksek pay KİT yatırımlarında görülmektedir.
190. KİT yatırımları son beş yıl içinde, yılda ortalama yüzde 40 gibi dikkat çekici oranda artış göstermiştir.
191. KİT'in Temini gereken finansman ihtiyacı artışları da dikkat çekici oranlara varmıştır. Son beş yıllık uygulamada KİT'in temini gereken finansman ihtiyacı yılda ortalama yüzde 45 oranında artış göstermiştir.
192. KİT'in finansman ihtiyacının karşılanmasında Merkez bankası kaynaklarının kullanılması normal bir uygulama haline getirilmiştir. Bu ise Merkez Bankası kaynaklarının Kamu Kesimi için kullanılması uygulamasını genişletmektedir. Diğer taraftan bu tür borçların konsolide edilmesi uygulaması ile KİT finansman dengesine kolaylıklar getirilmektedir.
193. KİT'in finansman dengesi (1975-1976) yılları karşılaştırmalı olarak (Tablo 35)'de verilmiştir.
194. 1976 yılında KİT için, öngörülen finansman kaynakları ile 1975 yılı gerçekleştirmeleri karşılaştırıldığı zaman, öngörülen finansman kaynaklarının sağlanmasının ciddi güçlükler taşıdığı görülmektedir.
195. 1975 başlangıç dengesinde, 3.3 milyar liralık Dış Proje Kredisi kullanılacağı öngörülmüş olmasına rağmen, gerçekleşme 2.2 seviyesinde kalmıştır. Buna rağmen, 1976 yılı KİT dengesinde dış proje kredisi kaynağı 7.5 milyar lira olarak dikkate alınmıştır. Bu seviyede dış proje kredisi bulunabileceği yolundaki tereddütler nedeniyle KİT yatırımlarının aksamasının muhtemel olduğu ifade edilebilir.
196. Benzer bir durum da, Dış borçlanma kaynağı için söz konusudur. 1975 yılı başlangıç dengesinde, 7 milyar liralık dış borçlanma yapılacağı öngörülmüş, ancak gerçekleşme 1.3 milyar lira düzeyinde olmuştur. Buna rağmen, 1976 yılı KİT dengesinde, dış borçlanma kaynağı 7.5 milyar lira olarak dikkate alınmıştır.

Tablo 35

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Yatırım-Finansman Dengesi
1975-1976

(1975-1976)

(Cari Fiyatlarla)
(Milyon TL.)

	<u>1975 Başlangıç</u>	<u>1975 Gerçekleşen</u>	<u>1976 Başlangıç</u>
	(1)	(2)	(3)
İşletme Açığı a/ Yatırımlar	- 5.765 - 25.035	- 7.350 - 23.011	- 9.589 - 38.451
Temini Gereken Finansman	- 30.800	- 30.361	- 48.040
<u>FİNANSMAN KAYNAKLARI</u>			
1. Bütçe	9.000	9.775	10.000
2. Dış Proje Kredisi a/	3.300	2.200	7.500
3. Devlet Yatırım Bankası	5.000	6.100	10.000
4. Fonlar	6.500	11.000	10.500
5. Toplam	23.800	24.700	26.750
6. Dış Borçlanma	7.000	1.286	7.500
7. Oto Finansman	-.-	-.-	2.540

197. 1976 yılı KİT dengesinde, Merkez Bankası kaynaklarının kullanılmasına devam edilmesi esasına dayanılmıştır. Merkez Bankasından 7.5 milyar lira dolayında kısa vadeli tahvil avansı kullanılması öngörülmektedir.

198. 1976 yılı KİT dengesinin en ilginç kaynağı, tekrarda yarar vardır ki, 2.5 milyar lira dolayındaki "Otafinansman"dır.

