

KAMU BÜTÇESİ

T.D. VİZE

A. Bütçe Kavramı

İlk kez İngiltere'de ortaya çıkmıştır. (Budget)
 Önceleri deyim İngiltere'de Maliye Bakanı'nın devletin ihtiyaç ve olanakları ile ilgili belgeleri parlamento'ya getirirken taşıdığı deri canta, sonradan "devletin gelir ve gider tahminlerinin parlamentonun onayına sunulmasında cantaya konulan belgeler" anlamında kullanılmıştır.

2 Kurum ve deyim olarak bütçe'nin Türkiye'de kullanılması Tanzimattan sonra olmuştur.

1855'de düzenlenen "Bütçe Nizamnamesi"nin başlığında kullanılsada metninde "Muvazene Defteri" deyimini kullanılır.

1973'de "Devlet-i Aliyye'nin Bütçe Nizamnamesi" sadece başlıkta,

* 1876 Anayasa'sı ile bütçe kelimesi resmi ve kanuni bir tabir olarak kullanılmaya başlanmıştır.

* 1961 Anayasası ile getirilen "Milli Bütçe" kararı ile tasarıya "Bütçe Tasarısı" ve içinde yer alan konulara "Bütçe Konu" denmiştir.

I. İlmî Tanımlar

B. Bütçenin Tanımı

II. Kanunî Tanım

① İlmî tanımlar

→ Paul Leroy-Beaulieu'ya göre Bütçe; Belirli bir dönem içinde toplanacak gelirler ile yapılacak giderlerin tahmini ve karşılaştırılması netveli olduğu kadar yetkili organlar tarafından bu giderlerin yapılması ve o gelirlerin toplanması için verilen bir izindir.

→ Rene Stourm'a göre Devlet Bütçesi; Kamu gelirleri ile giderlerinin önceden verilmiş iznini kapsayan bir tasarıdır.

→ Edgar Allix'e göre Bütçe; Devletin belli bir süre içindeki gelir ve giderlerini tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin veren bir tasarıdır.

→ Nihad Sayar'a göre Bütçe; Devlet, il ve belediye gibi kamu hukmî şahısları ile yarı resmî ya da özel teşekkül ve toplulukların, belli bir dönem içindeki gelir ve giderlerini tahmin eden ve bunların yapılmasına önceden izin veren bir kanun, nizamname, kararname ya da idari bir tasarıdır.

* Nihad Sayar sadece devlet bütçesini tanımlanmış ve devlet dışındaki kamu tüzel kişilikleri ve özel sektör kuruluşlarında da geçerli

*Bütçenin hukukî niteliğinde farklı olabileceğini savunulmaktadır.
*Bütçe yerine göre bir konudur.

*Bütçenin hukukî, siyasal, iktisadî özelliği vardır.
→ Devletin gelir ve giderleri arasında denklik kurmaya çalışan birimdir.

*Bütçe yürütme organı tarafından hazırlanır.
*Bütçe kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde yardımcıdır.
*Bütçe bir maliye politikası aracıdır.

⑩ 1050 Muhasebe-i Umumiye Kanunu uzun süre muhasebimizi yönlendiren konudur.

Muhasebe-i Umumiye Kanunu göre bütçe: Devlet dairelerinin ve kuruluşlarının yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren bunların tatmink ve icrasına önceden izin veren bir konudur.

*Sünni en çok 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kullanılıyor.

⑪ Kanunî tanım: (5018 sayılı Kanuna göre)

Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi ifade eder.
→ Belirli bir dönem → 1 + 2 yıl = 3 yıl
Sırasıyla önceki yılın bütçesi + önümüzdeki yılın bütçesi

2 tanım arası fark //

I. Tanım

*Devlet bütçesini tanımlar
Çekirdek devlet teşkilatı bütçe tanımıdır.

*Bütçe konudur.

*Yıllık kelimesini kullanır.

II. Tanım

*Kamu bütçesi tanımıdır.

*Bütçe bir belgedir.

*Yıllık kelimesi geçmez.
Belirli bir dönem denir.

- Tahmin
- Tahdit
- Tasdik
- Tervizin

C. Bütçenin Temel unsurları

1) Tahmin: Bütçe devletin geleceğe dair gelir ve gider tahminlerini gösterir.

Bütçelerde yer alan gelir ve gider tahminleri alt oldukları mali yıldan önce tahmin edilerek hazırlandıklarından tüm bütçeler geleceğe ait iktisadi ve mali bir plan ve program niteliğindedir. Bütçe uygulanıktan sonra, gelir ve giderlere ait kesin rakamlar ortaya çıkar. Bu gerçek miktarlar **Kesin Hesap Kanunu** ile saptandıktan sonra onaylanır ve ilan olunur.

→ Bütçeye ait gelir ve gider tahminlerinin özellikleri

- * Giderler için yapılan tahminler bir üst sınırı gösterir.
- * Gider tahminleri sadece bütçede açıkça gösterilmiş olan yere ve konuya harcanabilirler. (ödenekler)
- * Bütçede gösterilmiş olan kaynaklar dışında hiçbir kaynaktan gelir toplanmaz.
- * Gelir tahminleri alt veya üst sınır niteliği taşımazlar.

2) Tahdit: Bütçe genellikle yıllık tahminleri gösterir.

Bütçe belirli bir dönem için geçerlidir. Bu geçerlilik süresi genelde bir yıldır. Anayasamızın 161. maddesine göre devletin ve diğer kamu tüzel kişilerin bütçeleri yıllık yapılırken, KİT'lerininkiler bunun dışında bırakılmıştır.

Belirli bir zaman için hazırlanan ve uygulanan devlet, bütçesi devresine "**Mali Yıl**" (bütçe yılı) denir.

Mali yılın takvim yılı ile uyuşması zorunlu değildir.

Türkiye'de 1983 takvim yılı başından itibaren mali yıl, takvim yılı olarak benimsenmiştir.

3) Tasdik: Bütçe, gelirlerin toplanmasına ve giderlerin yapılmasına önceden "Yetki" verir.

Parlamente devlet bütçesini kabul edip onaylamak ile hükümete, gelirlerin toplanması ve belirli bir dönem içinde kamu hizmetlerine ne kadar harcama yapacağı konusunda yetki vermiş olur. Yasama yetki vermedikçe gelirler toplanmaz, gider yapılmaz.

4) Tevzin: Bütçe'de yer alan kamu gelir ve gider tahminleri denk olmalıdır.

Bütçe dengesi; gelir ve gider tahminlerinin eşit olmasını anlatır. Klasik maliye anlayışında; olağan gelir ve giderlerin denkliliğidir. Çağdas maliye anlayışında; olağan gelirler ile birlikte olağan istisnalar gelirlerin (borçlanma) toplanması sonucu oluşan gelir ve gider denkliliği.

Bütçenin klasik işlevleri

D. Bütçenin işlevleri → Bütçenin Modern (çağdas) işlevi

1. Bütçenin klasik işlevleri → Mali-iktisadi işlevi
→ Hukuki işlevi
→ Sosyal işlevi
→ Denetim işlevi

a) Bütçenin mali-iktisadi işlevi:

Mali işlevi harcamalar ile gelirler arasında bir mali denge oluşturmayı amaçlar. Gelir-gider denkliliği sağlanmaya çalışılır.

İktisadi işlevi kıt kaynaklarla sınırsız ihtiyaçların denkleştirilmesi ile ilgilidir.

Bütçe, kamu kesiminin gelecek bir dönemdeki kaynak-harcama dengesini ortaya koyduğundan ekonominin tümü için sağlanan toplam arz, toplam talep dengesinin bir parçasıdır. Dolayısıyla kamu kesiminin iktisadi bir planı niteliğindedir.

Bütçe, iktisat politikasının bir bölümünü oluşturan maliye politikası araçlarından biridir.

Böylece bütçenin tam uyalması sağlanmada bir araç olarak kullanılabilirliği, istenen politikaya uygun şekilde gelir dağılımını etkileme ve yumuşaltma amacıyla yönelik olarak adaletsizlikleri törpüleyeceği, genel tutarı ve bileşimi ile ekonomide kıt kaynakların dağılımını etkileyebileceği ortaya konulmuştur.

b. Bütçenin hukuki işlevi

Bütçenin konan olarak kabul edilmesi ve konna uygun gelir ve giderlerin gerçekleştirilmesi bütçenin hukuki yönünü açıkça ortaya koymaktadır.

Devlet bütçesi şu kısımlardan oluşur;

- ★ Bütçe konnu metni
- ★ Harcama kalemlerini gösteren gider bütçesi
- ★ Gelirlerin tahmini miktarını gösteren gelir bütçesi

Bütçe, yürütme organını gerek izin verdiği bir gider için harcamada bulunması, gerekse yetki verdiği bir gelirin toplanması konularında bağlar. Çünkü bütçe, hukuki işlemlerin konulara göre yapılmasını zorunlu kılar.

Bütçenin konan şeklinde bir hukuki belge olması ancak kamu gelir ve giderlerinin en genel sınırlarıyla yaşamaya organı tarafından onaylanmasında görülmektedir.

c. Bütçenin siyasi işlevi

Bütçenin siyasi işlevi, devletin varlığından kaynaklanır.

Ortak ihtiyaçlardan hangilerinin ne kadar karşılanacağı, dte yandan bir işlemin yapılabilmesi için milli gelirden ne kadar pay alınacağına önceden kararlaştırılması gerekir. Gelirlerinden bir kısmını devletin devamsı için veren bir vatandaşın harcamaların paylaşılması konusunda söz sahibi olması bütçenin siyasi yönünün önemi ortaya koyar.

★ Totaliter rejimlerde bütçe; hazırlama sorumluluğu olmayan, hazırlansa bile hukuki bir değeri bulunmayan gelir - gider tahminlerinden ibarettir. Bütçenin siyasi işlevi daha çok parlamenter demokratik sisteme sahip ülkeler için söz konusudur.

Devlet bütçesi hükümetin izlediği genel politikanın yürütme aracıdır. Hükümet ulusma programlarını her yıl bütçeye konacak edeneklerle gerçekleştirir.

d.

Konu maliyesinin ve mali işlemlerin, belirlenen esas ve hedeflere uygun şekilde gerçekleşip, gerçekleşmediğinin incelenmesidir.

Bütçe denetimi; tahminlerle gerçekleştirilenler arasında karşılaştırma yapma olanağı sağlar.

2. Bütçenin Modern İşlevleri

→ Konjonktürel işlevi

→ Yönetim aracı olma işlevi

→ Planlama aracı olma işlevi

→ Kaynak tahsis işlevi

→ Gelir dağılımı işlevi

a) Konjonktürel işlevi

Bütçenin bu görevi genel iktisadi inisi ve çıkışları yani konjonktürel dalgalanmaları inceler, genel iktisadi konjonktürü ayarlama görevi görür.

Bütçe ekonomide istikrarın sağlanmasına ulusal önemi bir araç olmaktadır. Bütçe gelir ve giderler arasında yıllık bir denliğin bulunması gerekli değildir. Buna karşın, genel ekonominin dengede tutulması, tam istikrarın sağlanması, enflasyon ve deflasyonist akımlara karşı korunmasında bütçenin araç olarak kullanılması yoluna gidilmektedir.

Bütçe arz-talep ve genel ekonomideki dengesizliği düzeltir.

b) Yönetim aracı olma işlevi

Bütçe, özellikle devlet yönetiminde verimlilik ve etkinliği geniş ölçüde etkilediğinden ve kamu yönetiminde karşılaşılan güçlüklerin aşılanmasında yöneticilere yardımcı olduğundan kamu yönetiminin verim ve etkinliğini artırma aracı olarak kabul edilmektedir.

Bütçe kamu yönetimine muhtac olduğu mali olanağı sağlar. Kamu yönetiminin işleyebilmesi için yönetsel mekanizmanın, bütçeye konularak denetlerle gerçekleştirilmesi zorunludur.

Bütçenin bir yönetim aracı olduğu demokratik parlamenter rejimlerde; bütçenin onaylanması → hükümet politikasının onaylanması
• bütçenin reddi ise → hükümetin yürütmeye planının kabul edilmemesi anlamına gelir.

c) Bütüenin Planlama Aracı Olma İşlevi

Bütçe bir planlama aracı olarak plan özelliklerine sahiptir. Nitekim bütçe, kamu kesiminin gelir ve giderleri ile ilgili parasal işlemleri yansıttığından mali, kamusal kaynakların etkin şekilde kullanımını sağladığından iktisadi ve kamu kuruluşlarının gelecek bir dönemdeki omutlarına ulaşmayı, politikalarını ve programlarını gerçekleştirmeyi sağladığından siyasi bir plandır.

Bu bakımdan para ekonomilerinde kamu kesiminin bütçe yapmak yoluyla bir planlamaya gitmesi ekonominin işlemes yönünden sorumluluk gösterir.

d) Kaynak tahsis işlevi

Kamu ve özel kesim arasında öncelikle kaynakların tahsisinde etkinliği sağlaması yanında, kamu kesimi bünyesinde birbirine rakip ulkan talepler arasında tercih yapılması ve buna ilişkin kasıllıklı dengelerin gözetilmesi amaçlar.

Ekonomide tam rekabet şartları varsa, fiyat mekanizması tek başına optimum kaynak dağılımını sağlar demektir.

Ancak günümüz ekonomilerinde, kamusal ve yarı kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde piyasa ekonomisi yeterince kaynak tahsis etmediğinden, Piyasanın aksak işleyişini ortadan kaldırmak için devletin üretime müdahalesi gerekebilir.

e) Adil gelir dağılımı işlevi

Bütüenin bu işlevinde: hizmetler için parasal d'deneler yapılması ya da özel gelir gruplarının gereksinimlerini karşılamak için belirli programlar geliştirilmesinde gerekli d'n şartları hazırlayıp yıllık ya da orta vadeli mali planları belirleme görevini üstlenir.

Mali araçlar, gelir dağılımında bir uyum ve adalet sağlama amacına yönelik olarak bütçelere konur.

BÜTÇE'NİN TARİHİ GELİŞİMİ

A. Bütçe + İktisat

Tarih boyunca mali yönetim, siyasi yönetime kısıt olarak doğmuş ve gelişmiştir.

Eski Yunan krallığı ve Roma imparatorluğuna dahil ülkelerin hazinesinin merkezde toplanması kudret ve refah ülkesi olarak değerlendirilmiştir.

Bütçenin tarihi gelişiminde bütçe hakkı parlamentoların kamu gelirleri ile kamu harcamaları üzerindeki yetkilerinin tanınmasıyla ortaya çıkmıştır.

Bütçe devletlerin karşılaştıkları ekonomik ve mali güçlüklerin bir sonucu ve demokratik toplumun bir ürünü olduğu söylenebilir.

! Kamu hizmetlerinin cinsi ve tutarı ile bu hizmetleri karşılayacak kamu gelirlerinin toplanması hakkında karar verme yetkisi Bütçe Hakkıdır.

Bütçe hakkı başlıca üç unsurdan oluşur;

- Toplum içinde toplumsal ihtiyaç sayılan ihtiyaçlar ve bunların kamu hizmetine nasıl yapılma sorunu

- Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında kullanılacak kamu gelirlerinin cinsi ve bunların toplanma sorunu

- Karar yetkisinin kimin, nasıl ve ne zaman kullanılacağı sorunu

Siyasi nitelik nedeniyle, bütçe hakkı tarihten her döneminde hükümcünlük haklarının ayrılmaz bir unsuru olmuştur. ★

Mutlak idarelerde, idarede kamu hizmetleri ile ilgili kararları alma yetkisinin paylaşılması söz konusu olmayacağı için bütçe hakkından söz edilemez.

Vergiler ve diğer kaynaklardan elde edilen gelirlerle kamu harcamalarının cinsit ve miktarını belirleme ve onama hakkı olarak da tanımlanan Bütçe Hakkının doğuşu ve gelişimi tarihi süreçte başlıca üç aşamaya ayrılmıştır.

→ Belirleme

→ Kontrol hakkı (Denetleme)

→ Onaylama

→ İlk aşamada vergiler ve diğer gelir kaynakları parlamento tarafından generek alınabilir duruma gelmiştir. Böylece bütçenin gelir kesimi hukukî bir yapıya kavuşmuştur.

→ İkinci aşamada giderlerin (denek verme yöntemi ile) parlamento tarafından onaylanması sağlanmıştır.

→ Üçüncü aşamada ise, ilk iki aşamanın sonucu olarak devletin gelir ve giderlerine ait bütçe işleminin genellikle her yıl parlamento tarafından yapılması esastır.

→ Bütçe hakkı ile ilgili gelişmeler İngiltere'de başlamış, oradan Avrupa ve Amerika'ya geçmiştir, böylece dünyaya yayılmıştır.

B. İngiltere'de Bütçe hakkının gelişimi

(110-13.44)

Bütçe uygulamasına ilk kez İngilizler tarafından başlanmıştır. Bütçe'ye kodorki dönemde İngiltere'de kralın yaptığı tüm harcamaları kendi kişisel gelirleri ile karşılayıyor, "olağanüstü" ihtiyaçların belirlenmesi ile kralın rızası göstermesi, kralın altında belirli kişilerden vergi ve özel yardım alınabiliyordu. Bu bakımdan kral istediği gibi vergi kaydedilemekteydi.

Önceleri oldukça keyfî bir şekilde konulan ve toplanan vergiler çok geçmeden halkın tepkisiyle karşılaşmış, 13.44'de halkın rızası olmadan vergi alınmaması yoluna gidilmiştir. Böylece halkın yetenekleri üzerinde denetim hakkı doğmuştur.

→ 19.06.1215 tarihinde Kral John'un millete bahsettiği bir ferman olan Magna Carta (Büyük Şart) ile vergi hakkı ilk olarak resmen saptanmıştır. Bu ferman ile "ülkedeki her türlü verginin Ancak Aram Kurulması tarafından kurulabileceği" kabul ve ilan edilmiştir. Böylece bütçe hakkının ilk şekli olan vergi kayma hakkı Halk Meclisinin yetkisine bağlanmış, kralın vergi kayma hakkı o ilk ve kesin olarak sınırlandırılmıştır.

→ Bu durum devlet harcamaları üzerinde dayalı bir denetim kurmuştur. Böylece önce vergileme sonra harcamalar üzerinde parlamentonun denetimi sağlanmıştır.

1629 yılında Kral I. Charles vergileme yapma girişiminde yetki alamadığı parlamentayı dağıtmıştır. Kralın bu davranışı üzerine parlamento krala karşı 07.06.1628 tarihli Haklar Dilekçesi adını taşıyan vergi uyarısında bulunmuştur. Kral bu uyarıyı kabul etmediği gibi, parlamentayı dağıtmış ve donanma ihtiyacı için "Donanma Vergisi" adlı yeni bir vergi koymuştur. Ancak 1649'da Kral Charles idam edilmiştir.

İngiltere'de asıl bütçe kurumu 1688 ihtilali sonucu Stuartlara iktidardan düşürülmesi ile yerleşmiştir. 1688 ihtilali parlamento'nun "üstünlüğü" ve kralın mesruti idareye bağlılığını kuvvetlendirmiştir.

Tarihi okunması sırasında bütçe hakkında ilişkin ikinci metin İnsan Hakları Yasası içinde yer alır. Bu yasa da; Verginin sadece parlamento tarafından konulabileceği açıkça belirtilmiştir.

1787 yılında Parlamento Fon Konsolide Yasası'nın kabul edilmesiyle İngiltere'de bütçeler, kaynaklarına bakılmaksızın tüm devlet gelir ve giderlerini kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Böylece İngiliz bütçesinde günümüzde de uygulanan bu yasa ile bir yandan genellik ilkesi, öte yandan yıldıan yıla değişen, her yıl yeniden değerlendirilen giderlerle değişmeyen giderler birbirinden ayrılmıştır.

İngiltere'de bütçe 1822 yılında Hazine Bakanı "Chancellor of Exchequer" tarafından parlamentoya sunulmaya başlanmıştır. 1822 yılı modern bütçelerin de başlangıcı sayılabilir.

İngiliz devlet adamı Gladstone (1809-1898) ilk olarak bütçeyi sadece devletin gelir ve gider tahminlerini kapsayan kısa bir mali doküman olmaktan çıkartıp ona toplumun "milli bütçe"si dene niteliği kazandırmıştır.

• TÜRKİYE'DE BÜTÇE HAKKININ GELİŞİMİ •

Osmanlı imparatorluğu devlet adamları, devletin gelir ve giderlerini doğru olarak bilebilmek, padişahları israftan alıkoyarak, hazine işlemlerine düzen ve istikrar getirebilmek için "İslâhat lâyihası" hazırlamışlardır. İslâm mali yöntemlerine uygun olarak hazırlanan bir Sertat bütçesi var olmakla beraber, buna bütçe ve mali düzen demek mümkün değildir.

Tanzimat Fermanıyla, herkesten mali gücüne göre vergi alınması, maaş sisteminin getirilmesi, arpalık ve aidat yöntemleri yerine, padişah hazinesi ve giderlerin, devlet hazinesine dönüştürülmesi gibi, mali yönetime ile ilgili hükümler getirilmekte beraber bütçe hiç söz konusu edilmemiştir.

1855 yılında yayımlanan Bütçe Nizamnamesi (T.Ş.Ş.Ş.) ile bütçe konusunda önemli hükümler getirilmiştir.

1856 yılında düzenlenen Islahatı Maliye Komisyonu, mali ve ekonomik durum hakkında her ne kadar doğru bilgi toplayamamışsa da, toplantılarına dayanarak 1863-64 yılında ilk bütçenin yapılmasını sağlamıştır.

Batılı anlamda yapılan ilk bütçenin 1863-64 yılı bütçesi olduğu kabul edilmiş mali durumu tanıtmak ve borcu alınmasını sağlayacak bir belgedir.

Türkiye'de Bütçe Hakkı ilk kez 1876 Anayasası (1293 konulu Esaslar) ile kabul edilmiştir. 1876 Anayasasında vergilerin tüm yurttaşlardan eşit ve güllere ve eşit bir kanuna dayanarak alınacağı ilkesi yer almıştır. Aynı zamanda; vergilerin yıllık olması, gelir ve giderlerin bölümler olarak manması, bütçenin yıllık olma ilkesi, kesin hesap konunun esasları ve Sayıştay denetimi de kabul edilmiştir. Ancak Bütçe Hakkı uygulanma olanağı bulunmamıştır.

İlk uşğdas Bütçe 1909 tarihinde yapılmıştır.

1921 tarihli Anayasa'da bütçe ile ilgili ayrıntılı hükümlere yer verilmemişse de 7. ve 11. maddeleri bütçe gelir ve giderlerine ilişkin genel hükümleri içerir.

1924 Anayasasında "kamu dışı vergi alınması yasaklanmıştır."
"Devlet malları bütçe dışı harcamamaz"
"Bütçe konusuna geçerliliği bir yıldır"

1 Haziran 1927'de yürürlüğe giren 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile devlet gelirlerinin toplanması, devlet paralarının harcanması ve malların idaresi, bütçenin "kesin hesapların hazırlanmasında yapılacak esaslar düzenlenmiştir."

2. BÜTÇE İLKELERİ VE BÜTÇELEME SİSTEMLERİ

① Bütçe ilkeleri

2003 Tarihli 5018 sayılı Kanun 13. maddesinde Bütçe ilkeleri sayılmıştır. Bunlar;

- ✗ Bütçenin hazırlanması ve uygulanmasında kalkınmayı sağlamak esastır.
- ✗ Bütçeyle verilen Harama yetkisi, konularla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılır.
- ✗ Bütçe, idarelerin stratejik planları ve performans ölçütlerine göre hazırlanıp, uygulanır.
- ✗ Bütçe, izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür.
- ✗ Bütçe, kamu mali işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar.
- ✗ Tüm gelir ve giderler Gayri Safi olarak bütçede gösterilir.
- ✗ Belirli giderlere, belirli gelirlerin tahsis EDİLMEMESİ esastır.
- ✗ Gelir ve gider denkleğinin sağlanması esastır.
- ✗ TBMM veya yetteli organlarca kabul edilmedikçe veya monodiktal olarak uygulanmaz.
- ✗ Bütçede, bütçeyi ilgilendirmeyen hususlara yer verilemez.
- ✗ Bütçeler, sınıflandırmaya tabi tutulur ve uygulanır.

Bütçe gelir ve gider tahminlerinde açıklık, doğruluk ve mali saygınlık esas alınır.

Konu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterilir.

Bütçede ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek üzere tahsis edilir.

* İLKELER *

A. Genellik İlkesi

Devlet maliyesinin tek bir varlık olarak ele alınmasını büyük ya da küçük her tür devlet gelir ve giderlerinin bütçede görüldüğünü amaçlayan bir ilkedir.

α Tüm devlet gelir - giderlerinin bütçede gösterilmesi

α Bütçede yer alan tüm gelir ve giderlerin gayri safi tutarlar olarak belirlenmesi

α Devlet gelirlerinin tümünün kamu hizmetlerinin karşılığı olarak tutulması (Ademi tahsis) hususlarında bu ilke ağırlık kazanır.

Bütçe'de yer alan tüm gelir ve giderlerin gayri safi olması "Gayri Safi Yöntem" denir. Gelirleri toplayan kurumlar giderlerini düşüp kalanı bütçeye yazmazlar. (Net gelir olmaz)

Giderlerin gayrisafi olması esası, iktidarın kamu kuruluşlarına gelir kaynakları yaratarak harcamaları arttırma yolunu kapamıştır.

Gelirlerin genelliği esası, hiçbir vergi gelirinin herhangi bir gideye ayrılması mümkün değildir. (Ademi Tahsis = Tahsis edilememesi)

Genellik İlkesinin fayda ve sakıncaları.

① Bütçede gelir ve giderlerin gayrisafi yer almasının faydaları

② Ademi Tahsis ilkesi ile sağlanan faydalar

① Gayri safi olarak yer almasının faydaları

- Bütçe, her türlü gelir ve gideri tüm olarak gösteren bir belge niteliğine kavuşur.

- Bütçe, açıklık ve netlik kazanır.
- "Gizli kasalar" veya "özel hazineler" gibi satıcıların önüne geçen
- Rasyonel kaynak ve ödenek dağılımının yapılabilmesini mümkün kılar.
- Gizli tutulan ödenek kullanımının yal olacaklığı savurganlığı önler
- Mali, idari veya yasal denetim daha büyük yaygınlık ve etkinlik kazanır

② Ademi-tahsis ilkesinin faydaları

- Devletin birliğine ve bütünlüğüne destek olur.
- Bütçe birliğini sağlar.
- Mali denetimde birliktir sağlar.
- Harcama birliğini sağlar. Kurumlar kendi gelirlerini kendileri kullanmaz.
- Bütçe dışına çıkma eğilimlerine engel olur.

*Genellik ilkesinin Satıcıları

- Tüm gelir ve giderlerin bütçede gösterilmesi ile bütçe rakamının büyümesinin söz konusu olması, yöneticileri savurganlığı önleyeceği yerde teşvik etmesi.
- Kamu kurumlarının eski uygulamalar dikkate alındığında ademi tahsis dolayısıyla işlevlerini yapmalarına engel olmasıdır.

*İstisnalar; Genellik ilkesinin yansıması nedeniyle olan diğer sermayeli işletmelerin bütçeleri, Sırtlı bağış ve yardımlar, belirli hizmetlere tahsis edilen bütçeler, gelirleri, fon bütçeleridir.

B. Birlik İlkesi

Tüm gelir ve giderin tek bir bütçe altında toplanmasıdır. Birlik ilkesinin amacı yolumu ise konsolidasyon (birleştirme) dir. Kamu kesimi hizmet birimleri kendi bünyelerine uygun bütçeler düzenleseler de, bu bütçeler bir konsolide bütçe halinde toplanır ve birleştirilir. Böylece konsolide bütçe kamu kesiminin tüm harcaması ve gelirleri tam ve toplu olarak tek bir bütçe altında görülebilir.

Genellik ilkesi ile utosılmak istenilen amaç d'deneksiye harcaması yapılmasını önlemektir.

Birlik ilkesi ise harcaması ve gelirlerin tek belgede toplanarak birimsel bir yorur sağlanmasını amaçlamaktadır.

→ Birlik ilkesinin Faydaları:

- Bütçenin tek bir belgede toplanması devletin mali durumu hakkında bilgi edinmeyi kolaylaştıracağı için birlik ilkesi Bütçelerde açıklık sağlar. (Şeffaflık de sağlar)

- Her türlü kötü niyetli önlemek çok kolaydır.

- Kamu harcamalarını düzenli ve disiplinli hale getirir.

- Değerleme ve denetlemeyi kolaylaştırır, sarırganlık önlenir.

- Borulanmayı disiplin altına alır.

→ Birlik ilkesinin Sakıncaları

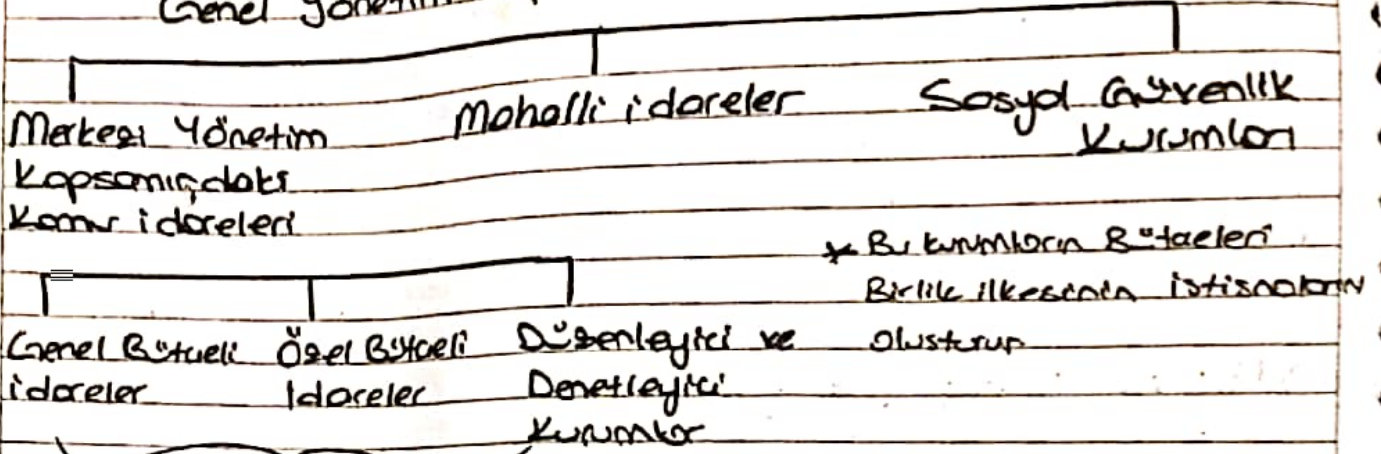
- Bütçe rakamlarının büyümesi söz konusu olacaktır.

- Bütçenin incelenmesi uzun zaman olacaktır.

- Yöneticilerin esnek harcaması ve gelir toplama imkanı veren bütçe türlerinin avantajlarından mahrum kalmaları söz konusu olacaktır.

5018 sayılı kanunda kamu kesimindeki genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, mahallî idareler, sosyal güvenlik kurumlarından oluşmaktadır.

Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu Kurumları



Genel Bütçeli İdareler, Özel Bütçeli İdareler, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Konsolide edilir.

diğer bütçeye Merkezi Yönetim Bütçesi denir.

*Kamun KİT'leri içine alınmamıştır. Nedeni bu kuruluşların özel mal ve hizmet üreten ve özel hukuk hükümlerine tabi olan işletmeler olmasıdır.

*Bütçe ilkesinden ilk kapsa olgusudur bütçelerdir.

C. Açıklık İlkesi ve Mali Saydamlık

Açıklık ilkesi, maliye vakanı olmayan meclis üyelerinin ve halkın bütçede hangi giderlerin yer aldığını, hangi işlere ne ölçüde gider ayrıldığını, kaynak ve mali olanakların kullanım durumunu kolayca anlayıp incelemelerine olanak verecek biçimde düzenlenmesini sağlar.

*Bütçenin siyasi fonksiyonunu yerine getirmesinde temel unsurdur. bu ilke ile bütçenin denetimi sağlanır.

*Açıklık ilkesi memleketimizde Bütçe Kanunun Resmi Gazetede yayımlanması yoluyla sağlanır.

Auklık ilkesi günümüzde "Mali Saydamlık" olarak geliştirilmiş şekli olarak yer alır.

Mali Saydamlık; hükümetin; yapısının, fonksiyonlarının, mali politika planlarının, kamu sektörü hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuya açık olmasıdır.
= Karsılaştırılabilir, anlaşılabilir, zamanında, kapsamlı ve güvenilir bilgiye ulaşabilmeyi açıklayan kavramdır.

→ Her mali yılın ilk ayı içinde kamuya bilgilendirmelerini zorunlu kılar

İstisnası: Ötülü ödenek: Türkiye'de auklık ilkesinin istisnası Cumhurbaşkanlığı bütçesinde gizli hizmet giderleri maddesinde yer alan, gizli istihbarat ve savunma hizmetlerine devletin yüksek güvenliği ve yüksek çıkarlarının istikrarı için siyasi, sosyal konularda yürütme organının görevleri içine giren amaçlarla harcandıkları ödenektir. Genel bütçenin en fazla %0.5'i kadar olarak belirtilmiştir.

Siyasi partinin seçim ihtiyacında ve özel ihtiyaçlarda kullanılması

Yedek ödenek: Bütçenin onaylanma aşamasında Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesine konur.

D. Doğruluk ilkesi

Bütçenin gelir ve gider tahminlerinin somun ve doğru olarak yapılması gerektiğini belirtir. Somunluk (Subjektif), tahminlerde isabet (Objektif) ilkelerinin birleştirilmesiyle meydana gelmiştir.

Bütçe gelir ve giderleri arasında fark varsa yani bütçe açık ise "Subjektif doğruluk ilkesi" gereği bu açık bilerek gelir tahminini yükseltmek ya da gider tahminini küçültmek göstererek yıl içinde ödenek alma yolları ile kapatılmalıdır.

"Objektif doğruluk ilkesi"ne göre ise bütçenin gelir, gider ve denge tahminleri, ekonominin genel dengesine uygun şekilde yapılmalıdır.

Bu ilkenin amacı gelir - gider tahminine ilişkin rakamların uygulanacağı yılın şartlarına uyacak biçimde tahmin edilmesini sağlamak olduğu kadar tahminleri yapan kamu görevlilerinin ve maliye bakanlığının yaptığı istin ve tahminlerin doğruluğuna inanmalarını sağlar.

E. Önceden izin alma ilkesi

Ön onama, gelecek bir yıl içinde gelirlerin toplanmasına ve giderlerin bütçe kanunu ile getirilmiş esaslar ve sınırlar içinde yapılmasına "izin verme" anlamına gelir.

Bütçeler ait yılı başlamadan önce TBMM veya yetkili organlarca onaylanmadıkça uygulanmaz.

İstisnalar

- ① (Acilci) Bütçe; mali yıla girmeden önce bütçe onaylanmaz ise, gerekli bütçe yapma sorumluluğu ortaya çıkar
- ② Tamamlayıcı ödenek; Bütçeden ödenek "üstü" harcama para için kesin hesap kanunları ile ödenek tahsis edilip harcanıp serhinde meclis tarafından sarıdan gerçekleştirilen izin olubolur.

F. Ayırım ilkesi (Tahsis)

Kısmi hizmetlerine tüm gelirlerden ödenmek üzere her hizmet hesabına bir ödenek ayrılmasıdır.

Kurumlar, kendisine bütçe ile ödenek ayrılmadıkça devlet adına bir ödemede bulunamaz.

① Nitelik yönünden (kalitatif) Ayırım ilkesi

Belirli hizmetlerin yapılmasına ayrılan ödeneklerin başka amaçlar yerine bu hizmetler için kullanılmasını emreder.

② Nicelik yönünden (kantitatif) Ayırım ilkesi

Bütçe kanunu ile verilen ödenekten fazla harcama yapılmaması gerekir.

③ Zaman yönünden Ayırım ilkesi

Harcamalar bütçenin düzenlendiği ilgili mali yıl içinde yapılmalıdır.

G. Anlaşılır olma ilkesi

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

H. Yıllık Olma İlkesi

Bütçede yer alan gelir tahminleri ile giderleri gösteren miktarların bir yıl için geçerli olduğunu ifade eder. Bütçenin ilgili olduğu mali yıl içinde ayrılan ödeneklerin harcanması, harcanmayan ödeneklerin iptal edilmesi gerekir. 1982 Anayasasının 161. maddesi bütçenin yıllık yapıldığı hükümünün yasal dayanağıdır.

Bütçenin Yıllık Olma İlkesinin İstisnaları

- Geçici bütçe
- Sırtlı yardım ve bağışlar
- Kira sözleşmeleri
- Mali yıl başının değişmesi

a) Geçici Bütçe

- Gece mis yıl bütçesinin yapılmasıyla,
- Onaylanmayan bütçenin yasal hale getirilmesiyle
- Bazı hallerde bir yetki kanunun çıkarılmasıyla uygulama altına konur.
- Mali yıl başına kadar onaylanmaz / Red edilirse

* Anayasanın 161. mad. 3. bendi kanun kalkınma planları ile ilgili yatırımlar ya da bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabilir.

Özel Kalkınma Planları

- Bir mali yılın üçüncü geçici bütçe ile geçirilince, asıl bütçe yıllık olmaktan çıkar.

↳ Sırtlı yardım ya da bağış: Hizmet tamamlanana kadar devam eder. Ödenek ayrılmamışsa salfir.

↳ Kira Sözleşmesi

↳ Mali yıl başının değişmesi: Mali yıl başının değişmesi ile bütçeler bu değişikliğin konulması sonucu olarak bir yıldan kısa ya da uzun olabilir.

I. Tasarruf ilkesi

Devlet yönetiminde verimliliğin söz konusu olmayacağı inancında hareket eden klasik iktisatılar tarafından konulmuştur. Belirli miktarda para ile mümkün olan en yüksek faydayı sağlamak demektir. Böylece bütçe lüks ve sarırganlığı önlemek, hizmetlerin görülmesinde birim maliyetleri olabilecek en alt düzeye düşürmek, hizmetin kalitesini yükseltmek ve miktarını arttırmak mümkün olacaktır ve yeni yöntemler geliştirilmiştir.

- Performans bütçe (Girişimlerde kullanılır.)
- Fayda-Maliyet analizi
- Maliyet etkinlik

II. HESAP VERME SORUMLULUĞU

Kendilerine kamu gücü kullanma görevi ve yetkisi verilenlerin bu yetkiyi yasal sınırlar içinde kullanıp kullanmadıklarının hesabını verme anlamına gelmektedir.

Hesap verme sorumluluğu çok boyutlu bir kavramdır. Siyasi yönü, tüm yönetim kademelerindeki siyasi liderlerin seçmenlere karşı duyarlı ve sorumlu olmalarını, Mali yönü, kamu hizmetlerinden yararlananların bu faydaları için ödedikleri bedelleri belirleme hakkına sahip olabilmelerinde yeterli düzeyde bilgilendirilmelerini içerir. İdari yönü ise kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılması-nda görevli olanların bir işlemler konusunda konuyu gerektirni yerine getirmeyi içerir.

• İlk yönetici Bakan'a karşı idare olarak hesap vermekle yükümlüdür.

• Bakanlar, kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda TBMM'ye karşı sorumludur.

• Hükümet ise Parlamenta'ya ve kamuya karşı, hazırladığı faaliyet raporları ve sayıştayca hazırlanan değerlendirme raporları ve genel uygunluk birimi ile hesap vermek sorumludur.

2. Denklik ilkesi

Bütçenin gelir ve giderlerinin denk olması bütçenin denge ve yapısında olan bir ilkedir. Klasik maliyecilerin kilit taşıdır. Klasik maliye anlayışında bütçe dengesi gelir ve gider arasında tam eşitliği belirtmekte ise de aslında gelirin gider tahminlerin biraz aşmasını angüler.

Gağdas maliye anlayışında bütçe denkleğinin baskı basına bir amaç olmaktan çıkması ile denklik eski önemini yitirmiştir.

→ Geleneksel (klasik) Bütçe kuramı

- Çekirdeğe göre gider
- Klasik maliyeciler, ister gelir, ister gider fazlası şeklinde olsun bütçede meydana gelecek dengenin bozulmasını sakınmalı bulmalarının yanında bütçe ve bütçe dışının katkı etkilerini göstermektedir.
- Bu kurama göre denklik sağlanması için giderlerin devletten normal gelirleri olan vergiler, harçlar vb. gelirlerden karşılanması gerekir.

Altın Kural: Boru sadece yatırım harcamaları için kullanılabilir. Cari harcamaya yok.

İki görüş bulunur:

1) Ortodoks bütçe kuramcıları: Çekirdeğe göre gelir ve giderlerin arasında salt bir denklik olmalıdır. Gelirlerin giderlerden fazla olması bile bütçe denkleğini zedeler.

2) Terminolojiden hareket eder; bütçenin denk olmasını gelirlerinin giderlerinden az da olsa fazlalık gösterdiği bir bütçe anlayışını yer veren görüştür.

② Devri Bütçe kuramı

Klasiklerin sakıncası bütçenin yıllık denkleğini sağlama düşüncesi yerine, denkleği bir iktisadi konjektür derresi süresince sağlamanın gereğini ortaya atan bir bütçe kuramı yaratmışlar buna "Devri Bütçe kuramı" adı verilmektedir.

Alvin Hansen'in önderliğini yaptığı bu kuram kuramının giderilmesinde ona politika olarak uygulanmıştır.

Devri bütçe görüşüne göre kriz döneminde bütçe denkliliği sağlanmaya çalışan mali politika enflasyonun yıkıcı etkilerini ortadan ettirmektedir.

Nitekim depresyonda kamu ekonomisinin doraltılması, özel ekonomiyi de etkilemekte ve ıssızlığı arttırmaktadır. Bu bakımdan denklik sağlama uyarıları yerine otomatik bütçe açığına daha da arttırıcı önlemlere başvurulmalıdır.

İktisadi kalkınma döneminde aşırı istihdam tehlikesi karşısında kamu yatırımları doraltıcı vergi yüklerini arttırıcı politika güdülmektedir.

Görüldüğü gibi devri bütçe kuramı bütçe denkliliğinden tümüyle vazgeçmekte, denkliliği daha geniş ve daha esnek değerlendirmekte, krizlerin giderilmesi için devlet müdahalesini zorunlu görmektedir.

Gelir - gider arasındaki denklik her yıl yerine 7-10 yıllık süre kotal edilmektedir.

Bütçe ile gelir fonu "İhtiyat Fonu" ya da "denkleştirme fonu" olarak saklanması ve kriz döneminde kullanılmasıdır.

③ Telafi Edici Bütçe Kuramı (William Beveridge)

Bütçenin mali yönünü bir yana bırakıp devlet gelir ve giderlerini tümüyle iktisadi denge içinde değerlendiren telafi edici bütçe kuramı iktisadi hayatı düzenleyen güçlerde beliren yapısal bozuklukların giderilmesinin yollarını araştırır.

Telafi edici bütçe kuramı modern ekonominin iktisadi faktörlerini serbest çalışmasına bırakılması halinde yapısal bir depresyona neden olacağından, özel ekonominin kullanmadığı işgücüne çalışma olanağı bulmak ve çalıştırmak suretiyle yıllık ve devri bütçe dengesinden vazgeçilerek üretim faktörleri harekete geçirilerek eksik araçları giderip sağlanacak hammaddelerin tüm istihdam gerçekleştirilinceye kadar açık bütçe uygulaması beklenmesi gerekir.

Bu kurama göre bütçe denkliliğinin sağlanması, TT'nin TA'yı aştığı durumlarda gerekli olduğunda bu önlemin alınması sadece iktisadi nitelik taşıyan bir önleme bağlanmıştır.

Bu kuramda Devletin ekonomiye müdahalesi zorunludur.

Asırlık Duraqlık: Dinamizm yavaşlamış, yaratıcı güçler körelmiş ise (Müfessatlar hızla düşerse, değerlendirilecek arazi kalmamıştır) o ülke ekonomisi Asırlık duraqlığa veresine girmiştir.

1. MALİ DISİPLİN

Kamu gelirleri ile kamu giderlerinin birbirine denk olması anlamına gelmektedir. Sadece Merkezi yönetim bütçesi içindeki değil, tüm kamu gelir ve gider dengliğini kapsar. Tercih, durgunluk döneminde vergi indirimlerini ve kamu harcamalarının arttırılmasını; enflasyonist dönemde ise vergilerin arttırılmasını, harcamaların kısılmasını savunmuştur.

Ancak 1970'lerdeki durgunluk döneminde arttırılan kamu harcamalarının iktisadi anlamda ile birlikte kısıllanmadığı ve azalan vergi gelirlerinin vergi oranları arttırılarak (Yeni Vergiler) giderilmeye çalışılmıştır.

Mali disiplinin kurulması durumunda yeniden sağlanması gerektiğinde yapılabilirler.

- Her yıl yatırım harcamalarının asgari miktarı belirlenmelidir.
- Transfer harcamalarının tutunda önemli payı sahip olan, faiz ödemelerinin payı azaltılmalı, bunun için ise bütçede disiplin sağlanmalı.
- Kamu gelirleri disiplin altında tutulmalıdır.

"Kamu mali yönetimi disiplini sağlar"

~ BÜTÇE TİRLERİ ~

A.5018 Sayılı konudaki bütçe türleri

① Genel Bütçe

"Devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve bu konuya etkili (1) sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir"

Genel bütçeli idareler, tek bir tüzel kişilik olarak kendilerine özgü mal varlığı ve geliri olmayan, hazine birliği ilkesi kapsamında yer alan idarelerdir.

Bu idarelerin kendilerine has tüzel kişilikleri yoktur. Kendi tutarını bulamazlar. Kendilerine has geliri yoktur, tüm gelir bir havuz içinde toplanır. Sayıştay denetimine tabidirler. Gajri safi yöntemle göre bütçe hazırlar. Genel mali mevzuata tabidirler.

Meteoroloji genel müdürlüğü

Türkiye İstatistik Kurumu

Strateji ve bütçe bakanlığı

Genel bütçeli idarelere aittir

② Özel Bütçe

"Bir bakanlığa bağlı ya da ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek için kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirden harcama yapma yetkisi veren, kurus ve çalışmalarını özel kanunla düzenlenen ve 5018 sayılı Kanunla ekli II sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçesidir."

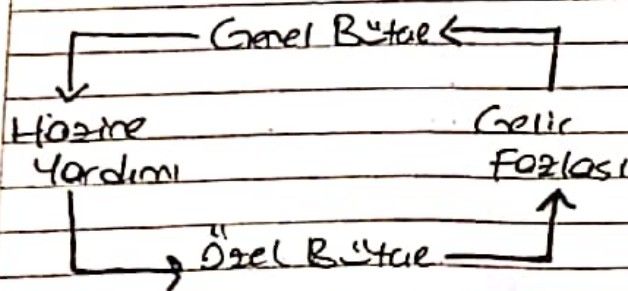
"Katma Bütçeli Kurum" olarak da adlandırılır.

- Jari komunal malve hizmet sunduğu varsayılan idarelerdir.
- Bir kuruluşun özel bütçeli olabilmesi için o kuruluşa bazı özel gelirlerin tahsis edilmesi, bu gelirden harcama yapma yetkisine sahip olması ve kanunla özel bütçe ile yürütme yetkisinin verilmesi gerekir.

Özel bütçeli kuruluşların kendi mal varlığı ve özel gelirleri olması, giderlerini bu gelirlerle karşılamaları ve özel kişilere sahip olmaları, kuruluşları belli ölçüde idari ve mali bağımsızlığa kavuşturur.

Üniversiteler, özel bütçeli idarelerdir. 2015 yılı itibarıyla 153 özel bütçeli idareler olup, 115'i üniversitedir.

Özel bütçeli idareler özel gelirleriyle giderlerini karşılar. Özel gelirleri fazla olmaları halinde bütçeye aktarır. Özel gelirleri yetmeyince ise genel bütçeden gönderilen yardımlarla karşılar.



✓ Türkiye'de özel bütçeli idarelerin tümüne yakını hazine yardımı almakta ve bu yardımlar genel bütçeden Hazine ve Maliye Bakanlığına cari transfer ödemeleri iinden yapılmaktadır.

1 Gelir fazlası ise genel bütçede vergi dışı gelirlere aktarılır.

3. Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Bütçesi

"Özel kanunlarla kurul, kurum veya üst kurul şeklinde teşkilatlanmış ve konuya ekli (III) sayılı cetvelde yer alan her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun bütçesidir."

Düzenleyici ve denetleyici kurumların üçer aylık dönemler itibarıyla oluşarak gelir fazlalığı, her üç aylık bir izleyen ayın enbesine kadar genel bütçeye aktarılır.

• Konu ihale kurumu

• Rekabet kurumu

• Sermaye piyasası kurumu

4. Sosyal Güvenlik Kurumu Bütçesi

Anayasa 60.md; "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. ve Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli önlemleri alır ve örgütü kurar"

Türkiye'de sosyal güvenlik hizmetleri bütçe dışından yürütülmekte ve bütçeler, sosyal güvenliğin tarihsel gelişimi ile ilgili olarak genellik ve birlik ilkelerine sapan örnekler oluşturmaktadır.

5018 sayılı kanun sosyal güvenlik kurumlarını Sosyal güvenlik kurumu ve Türkiye iş kurumu Genel müdürlüğü olarak iki başlık altında toplamıştır.

Sıkı idari ve mali özerkliğe sahip, tüzel kişiliğı olan bir kurumdur.

Kurumun giderleri

Genel yönetim giderleri, faiz giderleri, Aram giderleri, eğitim vs

Sıkı organları; Genel kurul (denetleme örgütü)

Yönetim kurulu (karar alma organı)

Baskon (Yürütme organı)

Hazırlanan Bütçe tasarısı Yönetim kurulu onayı sonrasında Cumhurbaşkanına yollanır, sadece bilgi amaçlı parlamentoya da verilir.

Türkiye is kurumu organları: Genel Müdürlük Yönetim Kurulu

* Kurumun gelirleri

- İdari para cezaları
- Bağış, vasiyetler
- Eğitim ve danışmanlık bedeli

5. Mahalli İdare Bütçesi

"Yettikleri belirli bir coğrafî alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idarelerdir" (BİSKİ - İSKİ)

Mahalli idare bütçesi ise Mahalli idare ve bunlara bağlı idareler kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesidir. Kendi kanunlarındaki hükümlere tabidir.

Merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı TBMM'ye sunulurken, Mahalli idarelerin bütçe tahmini eklenir.

Mahalli idare bütçe uygulamaları için sayıştay denetimine tabidir.

* Mahalli İdare Bütçesi ile Merkezi Yönetim Arasındaki Benzerlikler

- İki bütçede de harcamalar yasal olarak 4734 sayılı kamu ihale kanununa uygun yapılır.
- İki bütçe de gelir sağlayan varlıkların satış ve kiralanması ile ilgili 2886 sayılı devlet ihale kanununa uygun yapılır.
- İki bütçede yargı denetimine tabidir.
- İki bütçede çok yıllık (1+2 yıl) bütçe şeklinde yapılır.
- İki bütçede de gelir ve giderler gayri safidir.
- İki bütçede de mali yıl başına primeden orama ilkesi vardır.
- İkisinde de geçici bütçe uygulaması vardır.
- İkisinde de bütçe birliği ilkesi geçerlidir.

* Mahalli İdare Bütçesi ile Merkezi Yönetim Arasındaki Farklılıklar

- Mahalli idare bütçeleri gelir önceliklidir.
- Mahalli idarelerin gelirlerini istedikleri gibi kamu hizmetlerine ayırmak unlu sayarak bunlara idare kanunları bazı kamu hizmetlerini zor.
- Mahalli idare bütçelerine bazı gelirler giderlere tahsis edilebilir. (Adami Tahsis İlkesine Ayrılabilirlik)
- Merkezi yönetim bütçesinde, bütçe tasarısı görüşme sonunda oylamaya sunulur. Mahalli id - bu yapılar.

- * İl Özel İdaresinin bütçesi
 - * Belediye İdaresinin bütçesi
 - * İlçey İdaresi bütçesi
- } Derste geçti; okuyun okudu

B. Diğer bütçe Türleri ve uygulamalar

1. Döner Sermayeli İşletme Bütçesi

" Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen ve belirli süreli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idari esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmelere tahsis edilen sermayedir.

Bu bütçe genel ve özel bütçeli idarelere bağlı bu işletmelere karşı konulan giderleri karşılamak üzere bir döner sermaye fonu (dönge) tahsis eder. Tahsis edilmeyen işletmeler Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabidir.

Döner sermaye uygulaması genel bütçe içindeki kuruluşları iletisadi bir nitelik, yönetim bakımından serbestlik getirir.

Genel bütçe içindeki kuruluşlar döner sermaye aracılığı ile işletme esasına kavuşturulmakta işletme esasına göre kanunla belirlenen maliyetleri karşılanmaktadır.

Bir hizmete döner sermaye tahsis edilebilmesi için bazı temel ilkelere uyulması gerekir.

- İle ilgili kararla belirlenmeli ve bu fazla, piyasa fiyatı olan bir mal ya da hizmet üretimine yönlendirilmeli.
- Ek üretim esas kamu hizmetine elverişli olmalıdır.

Döner Sermayeli İşletmelerin Kuruluş Amaçları ise ekonomideki mevcut boş üretim kapasitelerini doldurmak, piyasadaki talebi karşılamak, devlete el gelir sağlamak.

Üretilen malın piyasada değerlendirilmesi sonucu oluşan karlarla karşılanan işletmeler ile olumsuz gelir fazlası döner sermaye dönge' den kurulu bütçeye gelir yapılır.

- Döner Sermayeli İşletmelerin Bütçeleri
Giderlerin gelirleri eşlemesi ve tüm gelir-giderlerin bütçede gösterilmesi
gerekliliği ile işletme müchlüğü ta. fından hazırlanan bütçeler bap
Dahilinden genel ve özel bütçeli idarelerin durumuna göre yönetim ku-
rullarının onayını takiben ilgili bakanlık onayı ile yürürlüğe girenler.

Döner Sermaye İşletmesi		Gelir	
Gider	Bilanço örneği		
Personel Giderleri xxx		Döner Sermaye ödenekleri xxx	
Alışlar xxx		Satışlar xxx	
Hazine Payı Kesintisi xxx			
Gelir fazlası (kâr) xxx			

Döner sermaye işletmesinin kuruluş amacı dikkate
alındığında zararlı olmaması da belirtilmesi gereken
bir konudur.

Döner sermayeli işletmelerin bilançoları Hazine ve Maliye
Bakanlığı ve Sayıştay denetçisi tarafından denetlenir.

2. Fon Bütçesi

"Belirli bir amacın gerçekleştirilebilmesi için ayrılmış olan ve
gerektiğinde kullanılmak üzere bir hesaba hazır tutulan paralar"

Fon kaynakları genel/özel bütçe kurultan ve öz gelirden
sağlanabilir,

- Kriz dönemlerinde bütçeyi finanse etmek için kullanılabilir
- "dağın"stü durumlarda hızlı karar verebilmek için kullanılabilir

Fon uygulamasının ilk örneği → Çifttutlu Topraklandırma Fonu

Fonların sınıflandırılması → Bütçe içi fonlar

→ Bütçe dışı fonlar

Bütçe içi fonlar, Bütçeden ödenek ayrılması yöntemiyle tamamen
bütçe kaynaklarından beslenen, ancak toplu olarak ayrılan bir
ödenekle harcamo kalemlerine dağıtımında yetkinin yürütmeye
birleştirildiği fonlardır.

"Destekleme ve fiyat istikrar Fonu, günümüzdeki tek örneği"

Bütçe dışı fonlar, kaynağı bütçe kanununda ya da kısmen bütçe kanununda kısmen de özel kanun ya da kararla sağlanan fonlardır. Bu fonlar özel kanunlarla oluşturulmuşlardır. Kendilerine ait özel gelirleri vardır. Bütçe ilkeleri ve kanunlarının hükümleri dışında yönetilirler. Sayıştay Denetimine tabidirler. Bütçe dışı olup bütçeyle bağlantılı olan fonlar bütçeyle gelir aktarımında bütçelilerdir.
Örneğin: Özelleştirme Fonu

Bütçe dışı fonlar:

① Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

② Tarım Fonu

③ Tasarruf merdiveni Sigorta Fonu

④ Özelleştirme Fonu

⑤ Sosyal Servisler Destekleme Fonu

⑥ İşsizlik Sigortası Fonu

⑦ Varlık Fonu (Kriz dönemi Finansman Fonu)

13) Kamu İktisadi Tesebbüsleri Bütçesi

233 Sayılı Kamu İktisadi Tesebbüsleri Hakkında Kanun hükmünde kararname ile KİT'ler ikiye ayrılmıştır.

KİT **İDT** (İktisadi devlet teşebbüsleri) Sermayenin tamamı devlete aittir.
KİK (Kamu İktisadi Kuruluşları) Sermayenin tamamı devlete aittir.

İDT: İktisadi alanda TİCARİ ESASLAR'a göre faaliyet göstermek üzere kurulan KİT'tir.

KİK: Tekekel niteliğindeki mallar ile temel mal ve hizmet üretmek ve pazarlamak üzere kurulan, kamu hizmeti niteliği ağır basan kamu İktisadi teşebbüsüdür.

İlgili Bakanlık

1 Bakan + 5 üye
Karar organı Yönetim Kurulu
4 üyeli
Genel Mdr.

KİT
İDT + KİK
TKK 4
Yed. AS.

İstirak

Müşessese

Bağlı Ortaklık

İstirak

"Sermayesinin

"Sermayesinin 90.51 + 10

"Sermayesinin en az 90.15

90.100'üne bir KİT

bir KİT Sahip"

ile en fazla 90.50'sinin

şahip"

deni Yenitüyl Yotoğan

bir KİT'e sahip"

Örn: Kozlu taş kömürü

E.İ. AS

Örn: Roketson AS. (90.15)

İşletme müşessesi

KİT'lerin özellikleri:

- * Tesebbüsler Cumhurbaşkanlığı Kararı ile kurulur.
- * Bir bakanlıkla ilgilendirilmişlerdir.
- * Namusla fiyat belirlemede serbesttir, Suan CB müdahale edebilir.
- * Birlik ve genellik ilkesinin istisnalarından.
- * KİT'lerin tüzel kişilikleri ve büstüeleri vardır.
- * Sayıştay denetimine tabidirler.
- * 5018 sayılı yasanın kapsamı dışındadır.
- * Tesebbüsün merkezi Yüksek Planlama Kurulu'na saptanır.
- * Kuruluş amaçları dışında faaliyetle bulunamazlar.
- * Tesebbüsler kamu ihale kanunu hükümlerine tabidirler.
- * Sahip oldukları mal varlıklarını satma (ticaret) kanunlarında Devlet ihale kanununa tabi değildirler.
- * Sorumlulukları sermayeleri ile sınırlıdır.

* MÜŞESSESELER // (90.100)

Sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne ya da kamu iktisadi kuruluşlarına ait olup, ona bağlı işletme ya da işletmeler topluluğuna müşessese amir.

* BAĞLI ORTAKLIKLAR // (90.51.1)

Sermayesinin 90.50'sinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne ya da kamu iktisadi kuruluşuna ait olan işletme ya da işletmeler topluluğundan oluşan şirketlerdir.

*İSTİRAKLER, (1915-1950)

İktisadi Devlet Tesekküllerinin yada kamu iktisadi kuruluşlarının ya da bağlı ortaklıkların, sermayelerinin en az %15'inin en çok %50'sine sahip bulunduğu anonim şirketlerdir. Aynı istirake birden fazla tesebbüs veya bağlı ortaklık katılmaz.

233 sayılı kararnamenin 29.md. göre; Tesebbüsler, yatırım ve işletme faaliyetlerini plan, program ve bütçelere bağlı olarak yürütürler.

Yatırım ve finansman programları her tesebbüste ayrı ayrı olmak üzere, kalkınma planının yıllık programlarına uygun olarak bir yıllık, diğer de yine kalkınma planına uygun olarak uzun vadeli olmak üzere iki şekilde hazırlanır.

Her KİT programını kendi hazırlar, ilgili bakanlık inceler ve Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilir. Cumhurbaşkanına gidip onaylanınca (En az mali yıl başından itibaren) dâve karara bağlanır. Resmi Gazetede yayımlanır.

Tesebbüslerin İşletme Bütçeleri, Her hesap dönemi için yıllık genel yatırım ve finansman programındaki hedefler esas alınarak hazırlanır ve yönetim kuruluca onaylanır. Gerektiğinde ilgili bakanlık, tesebbüsün bir yıldan uzun dönemler için işletme bütçesi hazırlanmasını isteyebilir.

Genel müdürlük hazırladığı tesekkül işletme bütçesini yıllık yatırım ve finansman programları ile birlikte Yönetim Kuruluna öneri olarak verir. Yönetim Kurulunun onayı ile işletme bütçesi kesin hale gelir.

İşletme bütçeleri tesekküllerce ilgili bakanlığa ve Sayıştay'a gönderilir.

KİT'lerin Denetimi

- İşletme içi denetim (Hizyevci)
- İşletme dışı denetim; ilgili bakanlık, Sayıştay, TBMM, KİT Komisyonu vasıtasıyla TBMM'nin yaptığı denetimdir.

4. Milli Bütçe

"Bir ekonominin gelecek bir dönemdeki toplam kaynak ve harcama tahminleri dengesine milli bütçe" denir.

Uygulandığı dönem içinde milli gelirin gerçekleşmesi, gerçekleşen milli gelirin istenilen sektörel bölüşümünün sağlanacağı bir bütçe analizi ifade eder.

Milli bütçe geleceğe yönelik mali döküman, geniş kapsamlı, çok yönlü bir bütçe analizidir. Milli bütçe ülkedeki iktisadi faaliyetlerin her alanında, uluslararası amaçları sağlar.

Milli Bütçelerin Doğuşu

Milli gelir Tahminleri

Devlet Bütçe Kontrolleri

↓
Milli İktisadi Muhasebe

Geçmiş Dönemler için Gelecek Dönemler için

Modeller

Matematik Teorik
Tahminler

Milli İktisadi Amaçlar

↓
Milli Bütçeler

5. Olağanüstü Bütçe

Birlik ilkesinden sapma ilk olarak olağanüstü bütçeler ile yapılmıştır. Olağanüstü bütçeler, Devletin normal gelirleri ile karşılanamayan, her yıl tekrarlanmayan ve olağanüstü durum gösteren harcamaları için yapılan bütçelerdir. Bu bütçeler, genel bütçe dışında düzenlenirler, ağız zaman genel bütçe dışında kalan özel yönetim yöntemleriyle yönetilirler. Savaş ve savaş hazırlıkları ile büyük bağımsızlık işleri gibi ihtiyaçlar olağanüstü ihtiyaçlardır. Olağanüstü bütçeler, olağanüstü harcamaları normal harcamalardan ayırarak barınmayı, yasal kılmak, bütçe açığını sarmasını sağlamak, parlamenta denetiminden kaçabilmek, bazı giderlerin barınması ile karşılanmasını sağlamak gibi çeşitli düşünceler ile normal bütçeler yanında uygulanmaya konulmuştur.

6. Yatırım Bütçesi

Devlet bütçelerindeki yatırım harcamalarını önce maddi büyüklükler olarak saptayıp, sonra bunı kamu hizmetleri arasında bölüştürmeye tabi tutan dokümanlara yatırım bütçeleri denir.

Yatırım bütçelerinin, hedefi devletin net aktif varlığındaki artışları ve azalışları izleyebilmektir. Artışlar bir kâ sayılmalı, yavaş gibi azalışlarda zarar demek değildir.

«Türkiye'de her bir zaman yatırım bütçesi denemesine geçilmiştir».

7. Soru, Bağış ve Yardımlar

Devlete belirli hizmetlerde kullanılması kesir ile verilen bağış ve yardımlar sadece o amaçla harcanabilirler.

Belli gelirlerin belli giderlere ayınmaması (Adami Tahsis) ve bütçe ödeneklerinin yıllık olması ilkelerine aykırı düşer.

BÜTÇELEME SİSTEMLERİ

↳ Klasik Bütçe Sistemi
↳ Gıgıdos Bütçe Sistemi

A) TORBA BÜTÇE SİSTEMİ

Harcamacı kuruluşlara ödenek verilmesinde, kuruluşlara verilen ödeneklerin kullanımında, harcama yetkisi bakımından bir sınırlama getirmeyen; ödeneklerin kullanımında kuruluşları serbest bırakan bütçeleme sistemine "Torba bütçe sistemi" denir.

"Eblaki X+1'i A,B,C,D gibi faaliyetlere nasıl dağıtılacağını belirleyen sistemdir."

↳ Klasik bütçe sisteminden önce Torba bütçe uygulaması kullanılırdı.

Parlamentoda bütçe görüşülmesi sırasında harcama kalemleri bakımından ayrıntılara inilmediğinden dikkatlerin ayrıntılardan ve dar kapsamlı konulardan daha geniş kapsamlı konulara kayması sağlayan kolay ve pratik bir bütçe görünümü vermektedir (olumlu yönü).

Olumsuz yönleri;

- Harcamaların yapıldığı yerler hakkında bilgi almak zordur.
- Kamu harcamalarında şeffaflığa yol açabilir.
- Dar kapsamlı konulara yer vermemesi, bürokrasiye geniş taktir yetkisi tanımaktadır.
- Denetimi zordur.
- Sorumluluklara yolaçabilir.

→ Uludağ Üniversitesi

Carı gıda	XX TL
Yatırım gideri	YY TL
Transfer gideri	ZZ TL

B. Geleneksel (Klasik) Bütçe Sistemi (Harcama kalemlerine dayalı sist.)

Bu bütçe sistemi genel olarak malzeme ve ücret sıralaması ya da para sıralaması esasına dayanır.
"Giderlere ne kadar para harcandığını gösterir"
Geleneksel bütçe savunulup önlemek için denetime büyük önem vermiştir.

Geleneksel bütçe sistemi daha çok harcama kalemlerine göre sınıflandırma ve örgütsel sınıflandırmayı kullanır.

*Harcama kalemleri sınıflandırılmasında; her bakanlık ya da daire için önerilen harcamalar bütçede madde madde sıralar.

Ör: "Şu kadar görevli için bu kadar maaş"

Önemli olan personel ya da satın alınan malzeme için harcanacak paradır.

Harcamaların yapılan işler yerine alınan şeylere (giderlere) göre ayrıldığında, her bir programın kaç mül olduğu bilinmemekte çok giderler için yapılan harcamalar öğrenilebilir.

*Örgütsel sınıflandırmada; Temel ilke olarak kamu harcamalarının bakanlık, daireler ve bunların örgütsel yapılarına göre gruplandırılması söz konusudur.

Daha çok harcama kalemlerine göre sınıflandırma kullanılır.

Geleneksel Bütçe sisteminin önemli yönleri:

- Uzaklaşma ve istikrara hakimdir.
- Gatişmeler olmaz.
- Tahmin ve hesaplama kolaydır.
- Mevzuata uygunluk denetimi esastır.
- Siyasal pozisilik kısa yoldur.

Cheleneksel bütçe Aksaklıkları

- Bütçelerin düzenlenmesi, faaliyet programlarına ve gelire bakılmaksızın yapılmaktadır.
- Örgütleri esas almakta, örgütler arası ilişkiler ya da yapılan benzer işler dikkat alınmamaktadır.
- Belirli faaliyetlerin toplam maliyeti bilinmemektedir.
- Ödenekler arası karşılaştırma yapma olanağı tanınmaz.
- Uzun süreli planlama yapılmamaktadır.
- Bu bütçe ile kaynak dağılımında etkinlik sağlanmaz.
- Tahminler sağlıklı ve gerçeğe yakın değildir.
- Katı ilkelere dayanır.
- Boz faaliyet, tesebbüs ve kaynaklar genel bütçe dışında kalır.
- Bütçeleme faaliyetleri konusunda bilgi eksiklikleri doğar.
- Dikkatler üretim faktörleri üzerinde yoğunlaşmış, hizmet sonucu elde edilen ürünler ihmale uğramıştır.
- Diğer fonksiyonlara oranla mali fonksiyona fazla ağırlık verilir.
- Bütçe hazırlanması sırasında bütçeler gereksiz olarak sisirilmekte.

son ders notu eksik !