

STK'LAR İÇİN

Çok Yıllı Bütçe Süreci ve Orta Vadeli Plan İzleme Kılavuzu

NURHAN YENTÜRK



STK'lar İçin

Çok Yıllı Bütçe Süreci ve Orta Vadeli Mali Plan İzleme Kılavuzu

NURHAN YENTÜRK



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ
Sivil Toplum Kuruluşları
Eğitim ve Araştırma Birimi



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI

Çok Yıllı Bütçe Süreci ve Orta Vadeli Mali Plan İzleme Kılavuzu
Nurhan Yentürk

Istanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 337
STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları 12
Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi no. 2

Istanbul, Mart 2011

ISBN. 978-605-399-193-9

1. Baskı İstanbul, Mart 2011

© Bilgi İletişim Grubu Yayıncılık Müzik Yapım ve Haber Ajansı Ltd. Şti.
Yazışma Adresi: İnönü Caddesi, No: 43/A Kuştepe Şişli 34387 İstanbul
Telefon: 0212 311 52 59 - 311 52 62 / Faks: 0212 297 63 14

www.bilgiyay.com
E-posta yayin@bilgiyay.com
Dağıtım dagitim@bilgiyay.com

Dizi Editörü Nurhan Yentürk
Redaksiyon Bülent Çınar
Kapak ve Kitap Tasarımı Kadir Abbas
Dizgi ve Uygulama Maraton Dizgievi
Düzeltili Remzi Abbas
Baskı ve Cilt Sena Ofset Ambalaj ve Matbaacılık San. Tic. Ltd. Şti.
Litros Yolu 2. Matbaacılar Sitesi B Blok Kat 6 No: 4 NB 7-9-11 Topkapı İstanbul
Telefon: 0212 613 03 21 - 613 48 46 / Faks: 0212 613 38 46

Istanbul Bilgi University Library Cataloging-in-Publication Data
A catalog record for this book is available from the Istanbul Bilgi University Library

Yentürk, Nurhan.
Çok yıllık bütçe süreci ve orta vadeli mali plan izleme kılavuzu / Nurhan Yentürk
p. cm.
Includes bibliographical references and index.
ISBN 978-605-399-193-9

1. Budget—Turkey—Planning. 2. Strategic planning.
3. Program budgeting—Turkey. 4. Finance, Public—Turkey.
HJ1302.5 Y46 C65 2011

ÖNSÖZ

İstanbul Bilgi Üniversitesi STK Eğitim ve Araştırma Birimi (Bilgi STK), 2003 yılından beri sürdürdüğü eğitimler süresince üretilen 12 eğitim modülünü kapsayan yazılı ve görsel malzemelerin tümünü 2010 yılına kadar STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları ve CD'leri Dizisi kapsamında yayınladı. Bu yayınlarımızdan sonra, günümüzde STK'larla ilgili ortaya çıkan önemli konularda eğitim ve yayınlar yapmaya devam ediyoruz.

Bu konulardan bir tanesini öncelikli olarak vurgulamak isteriz: STK'ların gerek yurt dışında gerek Türkiye'de kamu harcamalarını izleme konusunda yaptıkları çalışmaların, oluşturdukları ağların ve platformların gittikçe yaygınlaştığını söyleyebiliriz. Hak temelli çalışan STK'lar için, kamunun çeşitli alanlara yaptığı harcamaların izlenmesi bu harcamalara yönelik politika üretme sürecinin etkilenebilmesi ve konunun kamusal alanda konuşulur hale gelmesi günümüzde önemli savunuculuk alanlarını oluşturmaktadır.

Bu konuda ortaya çıkan bilgi ve eğitim ihtiyacına cevap verebilme amacıyla bu konuda eğitim programları, eğitim kitapları ve izleme raporları üzerine çalışmaya başladık. STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi adı altında çıkacak olan yayınların ilk grubu temel bütçe okuma - yazma kapsamında değerlendirilebilecek olan iki eğitim kitabıdır: Kamu Harcamaları Okuma - Yazma ve Çok Yıllı Bütçe Süreci. Bu iki temel bütçe okuma - yazma eğitim kılavuzunu gençlik, çocuk, engelli, sağlık, sosyal harcamalar vb. gibi tematik izleme kılavuzları izleyecektir.

Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi'nin amacı ilgili konulardaki kamunun yaptığı harcamaların izlenebilmesi için yöntem önermek ve izleme formatını STK'lara sunmak, kamu harcamalarını izlemeyi amaçlayan kişi, STK ya da platformlar için kaynak olarak kullanılabilecek yazılı malzeme üretmektir.

Bu diziden yedi eğitim kılavuzu yayımlanacaktır:

- 1) *Kamu Harcamaları Okuma - Yazma Kılavuzu*
- 2) *Çok Yıllı Bütçe Süreci ve Orta Vadeli Mali Plan İzleme Kılavuzu*
- 3) *Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu*
- 4) *Askeri Harcamaları İzleme Kılavuzu*
- 5) *Çocuğun Korunmasına Yönelik Harcamaları İzleme Kılavuzu*
- 6) *Gençlerin Güçlendirilmesine Yönelik Harcamaları İzleme Kılavuzu*
- 7) *Engellilere Yönelik Harcamaları İzleme Kılavuzu*

Bu kılavuzlarda yer alan bilgiler, teknikler ve veriler kullanılarak, ilgili yılın bütçe gerekçesi ve ekleri, kurumların faaliyet raporları internete konulduktan sonra, kamunun sosyal güvenlik, sağlık, sosyal yardım harcamalarını, askeri harcamalarını, eğitim, çocuk, gençlik ve engellilere yönelik harcamalarını ayrıntılı olarak hesaplayabilmek ve bu alandaki gelişmeleri yıllar itibarıyla izlemek mümkün olacaktır.

Vatandaşların seçtiği temsilcilerden oluşan parlamentonun en temel görevlerinden birisi kamu harcamalarının alanlarını ve miktarlarını belirlemektir. Parlamentodan aldığı yetki ile hükümet tarafından gerçekleştirilen kamu harcamalarının gelir eşitsizliği, bölgesel eşitsizlik ve fırsat eşitsizliği gibi birçok sosyal ve ekonomik etkisi vardır. Ayrıca, ekonominin üretim kapasitesi, istihdamı, hatta ücretlerin düzeyi de, yine kamu harcamaları tarafından etkilenebiliyor.

Katılımcı demokraside vatandaşların, parlamentonun ve hükümetin bu temel görevlerinin yerine getirilme sürecini bilme, şeffaf olarak izleyebilme ve bu sürece katılma hakkı vardır. Çünkü biliyoruz ki, demokrasi katılımcı demokrasi olarak anlaşıldığında alttan üste doğru sivil toplumun siyasi yaşamı denetlemesi ve siyasi yaşama katılması, toplumun örgütlenme hakkı kaçınılmaz olmaktadır. Haklar temelinde düzenlenmiş devlet-toplum ilişkileri bir yandan STK'ların toplumda demokrasinin gelişiminin ana aktörlerinden biri olmasını, diğer yandan şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin olmasını gerektirmektedir.

Bu harcamaların sivil toplum tarafından bilinir ve izlenebilir olması sadece şeffaflık anlamında değil, aynı zamanda uygulanan politikaların etkinliğinin kamusal alanda derinlemesine tartışılabilir hale gelmesi anlamında da önemlidir.

Türkiye'de kamu harcamaları konusunda vatandaşların ve STK'ların karşısında adeta "teknik" bilginin iktidarı bulunmaktadır. Beklentimiz odur ki, kamu harcamalarını izleme bilgisinin yayılması, şeffaflaşması ve STK'lar tarafından ulaşılabilir, izlenebilir, yorumlanabilir ve müdahale edilebilir hale gelmesi bu bilginin iktidarını zayıflatacak ve demokratikleşmeye katkıda bulunacaktır.

Günümüzde, yasama sürecinde bütçe kanununun tartışılması ve çıkarılmasına yönelik TBMM iç tüzüğü'nün milletvekillerinin bile sürece katılımını zorlaştırdığı kamuoyu önünde tartışılırken STK'ların bütçe sürecine müdahil olmalarının 'teknik' zorlukları oldukça fazladır. Bu teknik zorlukların başında internet ortamında yayımlanan verilerin kısıtlı olması gelmektedir. Ancak bu teknik zorluğun son yıllarda özellikle Merkezi Yönetim bütçesi açısından büyük oranda aşılabildiğini görmekteyiz. 2003 yılında Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile çok yıllık bütçelemeye geçiş ve 2006 yılından itibaren Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) hazırlanarak gelecek üç yıla ilişkin gelir ve gider tahminlerinin hazırlanıyor olması verilere ulaşım ve izleme sürecini kolaylaştırmıştır.

Öte yandan, özellikle Türkiye'deki sosyal koruma ve askeri harcamalar alanında değerli akademisyen ve bürokratların yaptıkları yayımlanmış çalışmalar bulunmaktadır. Burada amaç bu iki önemli kamu harcama alanı ile ilgili verileri ve süreçleri iktisatçı olmayanlar tarafından izlenebilir ve anlaşılabilir hale getirmek, bu iki alandaki harcamaları uluslararası yöntemler ışığında hesaplayabilmek ve STK'ların ve kamuoyunun bilgisine sunmaktır. Diğer yandan, birçok farklı kamu idaresi tarafından yapılan çocuğa, gençlere ve engellilere yönelik harcamaların bir arada görülebileceği herhangi bir kaynak olmadığı gibi, ne yazık ki milletvekilleri de bu tür sosyal alanlara yapılan harcamaları ayrıntılı olarak görmeden TBMM'de sürdürülen bütçe görüşmelerine katılmaktadırlar. Dizi kapsamında yayımlanacak kılavuzlar ile bu açığın kapatılması amaçlanmaktadır.

Bu kılavuzlar STK Eğitim ve Araştırma Birimi'nin İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları'yla ortak yürüttüğü bir çalışmadır. Bu dizi çerçevesinde yayımlanacak olan kılavuzlar <http://stk.bilgi.edu.tr/stk-Butce.asp> ve <http://www.bilgiyay.com> adreslerinden takip edilebilir.

Bu dizi kapsamında hazırlanan her kılavuz birçok akademisyen ve bürokratin katkıları ile ortaya çıkmıştır. Bu anlamda bu kılavuzlar, gerek ortak yazarların gerekse birçok akademisyen ve bürokratin kolektif heyecanının bir ürünüdür.

Elinizde bulunan ve dizinin ikinci kılavuzu olan *Çok Yıllı Bütçe Süreci ve Orta Vadeli Mali İzleme Kılavuzu*'nun yazım sürecinde Sayın Doç. Dr. Ahmet Kesik çok değerli katkılarda bulundu. Kendisine çok teşekkür ederim.

En büyük teşekkürüm, Bilgi STK'nın 2009 yılından itibaren düzenlediği Kamu Harcamalarını İzleme Eğitimi ve Kampı'na katılan STK temsilcilerinedir; bu kılavuzun geliştirilmesi, anlaşılır hale getirilebilmesi ve örneklerle desteklenmesi konularında yardımlarını esirgemediler.

Prof. Dr. NURHAN YENTÜRK

İstanbul Bilgi Üniversitesi

Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi Direktörü

STK Çalışmaları-Eğitim Kitapları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi Editörü

İçindekiler

ÖNSÖZ	3
ÖZET	7
GİRİŞ: KILAVUZUN KAPSAMI	9
1. ORTA VADELİ PROGRAMDAN YILLIK BÜTÇENİN KANUNLAŞMASINA: TÜRKİYE'DE BÜTÇE YAPMA SÜRECİ VE STK'LARIN KATILIM NOKTALARI	11
1.A. Türkiye'de Planlama	11
1.A.1. Türkiye'de kalkınma planları	11
1.A.2. Özel ihtisas komisyonu raporları	12
1.A.3. Yıllık programlar	13
1.A.4. Genel ekonomik hedefler ve yatırımlar	14
1.B. Çok Yıllı Bütçeleme Süreci	14
1.B.1. Amaçlar	14
1.B.2. Çok yıllık bütçeleme sürecinin aşamaları	15
1.C. Bütçenin Denetimi	23
1.C.1. Sayıştay'ın düzenlilik (mali uygunluk) denetimi	24
1.C.2. Sayıştay'ın performans denetimleri	25
1.C.3. Bütçenin yasama denetimi	27
1.C.4. Sorumlular	27
2. ORTA VADELİ MALİ PLANIN İZLENMESİ İÇİN BİR KILAVUZ	29
2.A. Yöntem	29
2.B. OVMP Merkezi Yönetim Planlanan Harcamalarının Genel Değerlendirilmesi	29
2.C. OVMP'de Planlanan Harcamaların İdareler Açısından İncelenmesi	33
2.D. Genel Bütçeli İdarelerin Planlanan Harcamalarının İdareler ve Harcama Kalemleri Açısından İncelenmesi	35
2.D.1. Personel ve sosyal güvenlik kurumları devlet prim giderleri	35
2.D.2. Mal ve hizmet alımı giderleri	36
2.D.3. Cari transferler	37
2.D.4. Sermaye giderleri	38
EKLER	39
EK 1: Veri Kaynakları	39
EK 2: Yedek Ödeneklerin Kullanılması	41
EK 3: İzleme Tablolarının Üretilmesi	44
EK 4: OVMP ve Bütçe Gerekçesi Eklerinde Yer Alan Ödeneklerin Karşılaştırılması	52
DİZİN	55

ÖZET

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu 2003 yılında kabul edildi. Bu kanun ile 2006 yılından itibaren Türkiye’de Orta Vadeli Mali Plan’lar yayınlanmaya başladı. Orta Vadeli Mali Plan’lar, çok yıllık bütçelemeye geçişi sağladı ve sivil toplum kuruluşları (STK) için kamu idarelerinin bütçe ödeneklerini gelecek üç yıl için nasıl planladıklarını izleyebilme olanağı sağladı.

Çok yıllık bütçeleme, geleneksel planlama ve bütçe oluşturma sürecine göre önemli bir şeffaflık sağlamış olsa da, Türkiye’de planlama ve bütçe yapma geleneğinin, STK’ları olduğu kadar, kısıtlı süreler ve yöntem nedeniyle parlamentonun denetimine de oldukça kapalı olduğunu söylemek yanlış olmaz. Öncelikle, OVMP ve ekleri idarelerin sadece ekonomik sınıflandırmaya göre planlanan harcamalarını vermektedir. Halbuki sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, sağlık, askeri harcamalar gibi tematik harcamaları izleyebilmek için idarelerin fonksiyonel sınıflandırmaya göre planlanan harcamalarının bilinmesi gerekmektedir. Bu da yeterli değildir. OVMP ve eklerinin, sivil topluma, sivil toplum kuruluşlarına (hatta karar alıcı ve parlamentolara) bütçeyi izleyebilmeleri için farklı birçok idare tarafından gerçekleştirilen önemli harcama kalemlerini birarada görme ve etkinliğini tartışma olanağını vermesi gerekmektedir. Sosyal denge amacıyla engellilere, gençlere, çocuklara, kadınlara yönelik gerçekleştirilmiş ve planlanan harcamaların görülebilmesi uygulanan politikaların etkinliğinin ve alternatiflerinin tartışılabilmesi açısından önemlidir. Bu, planlama sürecinin en temel eksikliğidir.

Diğer yandan, hizmeti veren idarelerin kendi bütçelerini oluşturma sürecine katkıda bulunabilme olasılıkları çok yıllık bütçelemenin temel amaçlarından biri olsa da çok iyi işlemediği söylenebilir. Çünkü OVMP’de tek tek genel bütçeli idarelerin ekonomik sınıflandırmaya göre planlanan harcamaları incelendiğinde çarpıcı sonuçlarla karşılaşmaktadır: Örneğin idareler bazında giderlere bakıldığında, 2010-2012 arasında, 50’ye yakın idarenin sadece 4 tanesinde önemli bir ödenek teklif tavanı artışı görülmektedir. Personel harcamalarının GSYH’ya oranındaki % 4’lük azalış ikisi hariç tümü idareler için gerçekçi olmayan bir şekilde planlanmıştır. Uygulamada ise, yedek ödenek ve ödenek olmasa da kanunen ödenmesi gereken personel harcamaları ödenek üstü harcamalarla yükseltilebilmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde iki idare hariç tümünde % 8 bir azalma, cari transferlerde ise 5 idare dışında tümünde % 7-10 aralığında bir azalma planlanmaktadır.

Idareler bütçelerini planlarken bu sınırlar içinde kalmaya çalışmakta, ancak bu sınırlar üzerindeki taleplerini ek olarak Maliye Bakanlığı’na (cari ve transfer ödenekleri için) ve Devlet Planlama Teşkilatı’na (yatırım ödenekleri için) göndermektedirler. Daha sonra ilgili idare ile yapılan müzakereler sonucunda bu ek taleplerin bir kısmı dikkate alınarak bütçelere girebilmektedir. Ayrıca, Ekim ayının ilk haftası içinde Bütçe Tasarısı TBMM’ye gitmeden önce yapılan Yüksek Planlama Kurulu toplantısından sonra da bütçelere eklemeler yapılabilmektedir. Burada uygulamada yaşanan sorun özetle, idarelerin stratejik planları ile OVMP arasındaki bağın kurulmasına ilişkin bir sürecin tarif edilmemiş olmasından dolayı idarelerin stratejik planlarında yer alan önceliklerini OVMP’ye yansıtamamalarıdır. Bu sorun, OVMP’lerin amaçlarına uygun olarak gerçekleştirilmediği ve ciddiye alınmadığı kanaatini uyandırmaktadır.

Çok yıllık bütçeleme, Mayıs sonunda başlayıp 31 Aralık tarihine kadar devam eden bir süreçtir. STK’lar esas olarak üç aşamada izleme yapabilmektedirler. Bunlardan birincisi, 15 Haziran’da yayınlanması gereken OVMP’dir. STK’ların sürece kısıtlı da olsa dahil olabilecekleri ikinci adım Ekim ortasından Kasım sonuna kadar yapılan Plan ve Bütçe Komisyonu görüşmeleridir. Bütçe Kanunu’nun 1

Ocak'ta *Resmi Gazete*'de yayınlanmasından sonra da, STK'lar idarelerin bir yıllık kesinleşmiş ödenekleri ve sonraki iki yılın planlanan ödeneklerini görebilmektedirler.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu idarelere performans esaslı bütçe hazırlama ve iç kontrol süreçleri uygulama zorunluluğu getirmektedir. Burada iki denetim türü söz konusudur. Bunlardan birincisi uygunluk ve mali denetim, ikincisi ise performans denetimidir. Uygunluk ve mali denetim, kaynakların kullanımı konusunda ilgili mevzuat esaslarına uygunluk ve mali raporların doğruluğu açısından denetlenmesidir. Performans denetimi ise, harcanan kaynak ile verilen hizmetin ekonomik verimliliğinin denetlenmesidir. Kamu idaresi özellikle vermek zorunda olduğu sosyal hizmetleri sunarken bu hizmeti hem nitelik hem nicelik açısından başarılı olmak hem de kaynak israfı yapmamak zorundadır. Performans denetimi bu sürecin kontrolü açısından çok önemli bir gerekliliktir.

3 Aralık 2010 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen 6085 sayılı (yeni) Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay'ın düzenlilik denetimi dışında performans denetimi yapması öngörülmüştür. Fakat bu denetim, "hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilir" şeklinde tanımlanmıştır. Halbuki, 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun ek 10. maddesinde ise Sayıştay'ın kurum ve kuruluşların kaynaklarını ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullanıp kullanmadıklarını inceleyeceği hükmüne yer verilmişti. Ayrıca, yeni kanunda Sayıştay'ın yerindelik denetimi yapamayacağı, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak kararlar alamayacağı belirtilmiş ve böylece yeni düzenlemeyle Sayıştay tarafından gerçekleştirilecek performans denetiminin kapsamı daraltılmıştır.

GİRİŞ: KILAVUZUN KAPSAMI

Türkiye’de, 2003 yılında kabul edilen Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile çok yıllık bütçelemeye geçilmiş ve ilk olarak 2006-2008 dönemi için uygulanmıştır. Çok yıllık bütçe, Merkezi Yönetim kapsamındaki idarelerin üç yıllık gelir gider öngörülerini, ödenek tavanlarını içermekte ve idarelerin üç yıl için yaptıkları harcama planlarını kapsamaktadır. Çok yıllık bütçelemeye geçiş, STK’lara da ilgilendikleri idarelerin bütçe ödeneklerini gelecek üç yıl için nasıl planladıklarını görebilme, izleyebilme, yeni projeler için öneriler oluşturma ve kamuoyu baskısı yaratabilme olanağı sağlamaktadır.

Türkiye’de planlama ve bütçe yapma geleneği, sivil toplum kuruluşlarının olduğu kadar, kısıtlı süreler ve yöntem nedeniyle parlamentonun denetimine de oldukça kapalıdır. Çok yıllık bütçeleme ile geleneksel planlama ve bütçe oluşturma sürecine göre önemli bir şeffaflık sağlanmıştır. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile hesap verilebilirlik ve mali saydamlık konusunda ilk adım atılmış; idarelerin stratejik plan hazırlaması ve bütçelerinin stratejik planlara uyumlu olması ve performans esaslı bütçe hazırlanması zorunlu hale getirilmiştir. Ancak, aşağıda da tartışılacağı gibi, STK’ların bütçeyi izleyebilme olanağı hâlâ önemli ölçüde kısıtlıdır. Bunların başında, OVMP eklerinde idarelerin sadece ekonomik sınıflandırmaya dayalı ödeneklerin verilmesi, fonksiyonel sınıflandırmaya dayalı ödeneklerinin verilmemesi gelmektedir. Diğer yandan, harcamaların fonksiyonel sınıflandırması da yeterli değildir. Çünkü Türkiye’de çok yıllık bütçeleme süreci, sivil topluma ve sivil toplum kuruluşlarına bütçeyi izleyebilmeleri için anlamlı olan ve farklı birçok idare tarafından gerçekleştirilen önemli harcama kalemlerini bir arada görme ve bunların etkinliğini tartışma olanağı vermemektedir. Özürlülere yönelik yardım harcamaları, çocuklara yönelik sosyal koruma, sağlık vb. harcamaları, gençlere yönelik güçlendirme, kültürel gelişme vb. harcamaları, kadınlara yönelik harcamaları, bölgesel eşitsizlikleri gidermeye yönelik harcamaları bir arada görmek mümkün değildir. Oysa bu konular Türkiye’nin en temel sosyal sorunlarına işaret etmektedir. Bu harcamaların kendi içlerinde sınıflandırılmış halde görülememesi, (dolayısıyla karar alıcılar, parlamenterler ve sivil toplum tarafından da bilinmemesi) sorunlu alanlara yeterli kaynak ayrılıp ayrılmadığına, kaynakları kullanarak uygulanan politikanın etkili sonuçlar verip vermediğine ve uygulanan politikaların alternatiflerinin ne olduğuna yönelik sağlıklı bir tartışma ortamı yaratamamaktadır. Bu anlamda planlama sosyal dengeyi geliştirme anlamındaki en temel amacını yerine getirmekten acizdir.

Bu kılavuzun amacı, tüm kısıtlarına rağmen, Türkiye’de uygulanan çok yıllık bütçeleme sürecinin biliniyor, bu sürece STK’ların müdahale noktalarının görünür hale getirilmesine katkıda bulunmak, STK’ların Orta Vadeli Mali Plan’da yer alan idarelerin harcamalarını nasıl planladıklarını görebilmelerine ve bu konularda öneriler oluşturabilmelerine yardımcı olmak ve bütçe yapma sürecine katılabilmeleri için izleme yöntemleri sunmaktır.

Kılavuz iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çok yıllık bütçeleme süreci algoritması çıkarılarak, Türkiye’de çok yıllık bütçe yapma sürecine STK’ların katılım noktaları incelenmektedir. Bu bölümde ayrıca STK’lar tarafından dikkatle izlenmesi gereken bütçenin denetlenmesi ile ilgili süreç hakkında bilgiler de verilmektedir.

İkinci bölüm, OVMP’nin STK’lar tarafından izlenebilmesine yönelik bir kılavuz oluşturmak amacını taşımaktadır. Bu bölüm, yöntem ile ilgili ayrıntılı açıklamalar içeren ekler ile sona ermektedir. Bu çalışmada oluşturulan yöntem ve izleme tabloları kullanılarak, OVMP ve ekleri her yıl, kanunen Haziran ayının ortasında internete konulduktan sonra, idarelerin üç yıllık harcamalarını nasıl planladıklarını izlemek büyük ölçüde mümkün olacaktır.

1. ORTA VADELİ PROGRAMDAN YILLIK BÜTÇENİN KANUNLAŞMASINA: TÜRKİYE’DE BÜTÇE YAPMA SÜRECİ VE STK’LARIN KATILIM NOKTALARI

1.A. Türkiye’de Planlama

Türkiye’de 1961 Anayasası ile iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek için kalkınma planlarının hazırlanması hükme bağlanmıştır. 1963 yılı ile başlayan planlama sürecinde 9 adet kalkınma planı üretilmiştir. Bu planlardan ilk sekiz tanesi 5 yıllık kalkınma planlarıdır. 2007 yılında 5 yıllık kalkınma planlarından 7 yıllık planlamaya geçiş olmuştur.

30 Eylül 1960 tarihinde Başbakanlık’a bağlı Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. “Devlet Planlama Teşkilatı’nın görevi ekonomik, sosyal ve kültürel politikaların ve hedeflerin tayininde ve ekonomik politikayı ilgilendiren faaliyetlerin kooordinasyonunda hükümete yardımcı olmak ve danışmanlık yapmaktır.” 1982 Anayasası da planlı kalkınmayı benimsemiştir. Türkiye’deki planlama özel kesim için yol gösterici nitelikte olmuştur.

1.A.1. Türkiye’de kalkınma planları

Kalkınma planlarında ekonomik büyüme ve bunun yıllık artışı temel olarak kabul edilip, diğer ekonomik büyüklükler buna bağlı olarak üretilir. Ancak kalkınma planları niceliksel hedefler kadar niteliksel reform ve kalkınma hedeflerini de belirler. Yatırımlar, sektörel öncelikler, tarım reformu, gelir dağılımı sorunları, bölgesel eşitsizlik gibi konular da kalkınma planlarının kapsamı içinde yer alır. Kamunun eğitim, sağlık, sosyal hizmetler gibi sosyal alanda yapacakları da planların ele aldığı konular arasındadır. Türkiye’nin sanayileşme sürecinin başladığı 1960’lı yıllarda kamunun üretimde yükleneyeceği rol, özel sektörde sermaye birikiminin sağlanabilmesi için verilecek teşvikler ve uygulanacak koruma önlemleri planların önemli bir parçasıdır.

Türkiye’nin 1963 yılından bu yana süren planlama serüveni incelendiğinde, planlarda yer alan büyüme hızı, dış borçlanma, yatırımlar, kamu açıkları gibi ekonomik büyüklüklerin 5 yıllık kalkınma planları boyunca öngörülenden oldukça farklı seyir ettiği görülmektedir. Ayrıca, aşağıdaki 5 yıllık kalkınma planlarının kapsadığı yıllara bakınca bazı yıllar plansız kaldığımız (!) da anlaşılmaktadır.

BİLGİ KUTUSU

Türkiye’nin Kalkınma Planları ve Tarihleri:

- 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)
- 2. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)
- 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)
- 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)
- 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)
- 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)
- 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)
- 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)
- 9. Kalkınma Planı (2007-2013)

Planlara <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan.asp> adresinden ulaşılabilir.

2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planı ilk yedi yıllık plandır. Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın vizyonu olarak, "İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye" belirtilmiştir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın önemli bir iddiası vardır: Buna göre, daha önceki planlarda görülen her alanı detaylı düzenlemeye dayanan bir plan hazırlama anlayışından temel amaç ve önceliklere yoğunlaşan bir stratejik yaklaşıma geçilmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planı, AB'ye üyelik sürecine katkı sağlayacak temel strateji dokümanı olarak tasarlanmıştır. Bu nedenle plan dönemi AB mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde 7 yıllık olarak belirlenmiştir. 2005 yılı sonunda tamamlanan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ardından, hazırlanacak yeni planın Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulması bir yıl ertelenmiş ve Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın 2007 yılında başlaması kararlaştırılmıştır.

1.A.2. Özel ihtisas komisyonu raporları

Özel ihtisas komisyonu raporları, konu ile ilgili akademisyen, özel sektör temsilcileri, ticaret ve sanayi odalarının temsilcileri, meslek odalarının temsilcileri, sendikalar, ilgili kamu kurumlarının temsilcileri, sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşan bir grup tarafından hazırlanmakta ve planlara temel oluşturacak bir rapor niteliğini taşımaktadır.

Bu raporların önemli kısmına internet üzerinden ulaşılabilir. Raporların çoğunluğu alanları ile ilgili önemli sorun tespitleri yapan, dünyadaki gelişmelere yer veren, öngörülerde bulunan belgelerdir. Vurgulanan noktaların planlarda yer alma olasılığı kısıtlı olsa da önemli bilgiler içerir.

Özel ihtisas komisyonu raporları aslında kalkınma planlarının başlangıcından beri üretilmektedir. Ancak sadece VII. Kalkınma Planı'ndan itibaren hazırlananlar elektronik ortamda mevcuttur. Diğerlerine üniversite ve DPT kütüphanesinden ulaşılabilir. Bu raporlar ele aldıkları konu ile ilgili tarihsel gelişimin incelenebileceği belgeler niteliğini de taşımaktadır.

BİLGİ KUTUSU II

9. Kalkınma Planı, özel ihtisas komisyonları raporlarından seçilmiş başlıklar:

- Adalet Hizmetleri ve Güvenlik
- İşgücü Piyasası
- Kamu Harcama ve Kontrol Sistemlerinin İyileştirilmesi
- Kamuda İyi Yönetişim
- Kırsal Alanda İşbirliği ve Örgütlenme
- Bölgesel Gelişme
- Çevre
- Kültür
- Çocuk ve Gençlik
- Eğitim (Okul Öncesi, İlk ve Orta Öğretim)
- Sağlık
- Sosyal Güvenlik
- Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele
- Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi
- İl Gelişme Stratejileri ve Politikaları

Özel ihtisas komisyonları raporlarına <http://ekutup.dpt.gov.tr/oik/plan9.asp> adresinden ulaşılabilir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın hazırlanmasında 57 adet özel ihtisas komisyonu (ÖİK) oluşturulmuş, söz konusu komisyonlara kamu kesimi, özel ve üniversite kesiminden 2.252 kişi katılmıştır. Bunların arasında az sayıda da olsa STK'lar bulunmaktadır. Raporun hazırlanmasına katkıda bulunanlar her raporun başında belirtilmiştir.

1.A.3. Yıllık programlar

Yedişer yıllık dönemler itibariyle hazırlanan kalkınma planları (Dokuzuncu Kalkınma Planı'na kadar beşer yıllık), yıllık programlarla uygulamaya geçirilmektedir. Yıllık programlar, kalkınma planlarında benimsenen hedef ve politikalarla tutarlı olarak, DPT tarafından hazırlanır. Bu süreçte ilgili kuruluşların da görüşleri alınır. Hazırlanan yıllık program Yüksek Planlama Kurulu ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanır. Yıllık programlar, o yıl için ulaşılabilecek hedefleri ve izlenecek politikaları belirler, kamu yatırımlarının sektörler ve kuruluşlar itibariyle tahsisini gösterir.

Yıllık programlar, ileride incelenecek olan Orta Vadeli Program'larda (OVP) yer alan mevcut durum analizinin yanı sıra, bir yıllık dönem için hedef ve önlemleri içeren bir dokümandır. Bütçe ve politika anlamında STK'ların ilgilenebileceği birçok bilgi ve veriyi barındırır. Kamu bütçesi ile ilgili açık ve borç bilgileri, mahalli idarelerin, sosyal güvenlik kuruluşlarının ve fonların, gelir ve giderlerini, 3-4 yıl öncesi gerçekleşmiş verilerini ve ilgili yılın tahminini verir. Sosyal güvenlik, sağlık, sosyal hizmetler, gelir dağılımı, eğitim, bölgesel gelişme, adalet sistemi, güvenlik hizmetleri gibi konularda uygulanması kararlaştırılan politikalar burada ayrıntılı olarak yer alır. Son yıllarda, yıllık programlara kamu idarelerinin ilgili yılda görev alanlarıyla ilgili eylemleri de (öncelikler/tedbirler) eklenmektedir. Böylece kamu idarelerinin programda yer alan amaçları gerçekleştirmek için ilgili yıldaki öncelikleri ve bu öncelikleri yerine getirmekle sorumlu kuruluşları görebilmek mümkün hale gelmiştir. Bu öncelikler ve tedbirler bir anlamda Hükümet'in, kamuoyuna taahhüdü olma niteliğini taşımaktadır. STK'lar bu öncelikler ve tedbirler içinden kendi çalışma alanları ile ilgili olanları izleyebilir (bkz. Bilgi Kutusu III) ve Hükümet'in taahhütlerini yerine getirip getirmediği konusunda takipçi olabilirler.

BİLGİ KUTUSU III

2010 Yılı Programı'ndan örnek öncelikler ve tedbirler:

Başlık: Gelir dağılımının iyileştirilmesi, sosyal içme ve yoksullukla mücadele

Temel amaç ve hedefler: Yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunan birey ve grupların ekonomik ve sosyal hayata katılımının artırılması, yaşam kalitelerinin yükseltilmesi ve toplumla bütünleşmelerinin sağlanması temel amaçtır.

Politika öncelikleri ve tedbirler:

Öncelik / Tedbir	Sorumlu kuruluş	İşbirliği yapılacak kuruluşlar	Yapılacak İşlem ve Açıklama
Tedbir 201. Kırsal alanda yaşayan yoksul kesimin ekonomik kaynaklarının çeşitlendirilmesi için yerel düzeyde gelir getirici projeler desteklenecektir.	İŞKUR	Maliye Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, DPT, SGK, SYDGM, Yerel Yönetimler	Tarımda yapısal dönüşüm sonucu ortaya çıkan vasıfsız ve yoksul işgücüne yönelik tarım dışı iş kollarında istihdam imkânları yaratan programlar uygulanacaktır. Ayrıca Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı, SODES ve Tarımsal Kooperatiflerin Desteklenmesi Projesi gibi programlara devam edilecektir.
Tedbir 202. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı etkin bir şekilde uygulanacaktır.	KSGM	Üniversiteler, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ve konfederasyonları, STK'lar	Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı çerçevesinde toplumun tüm kesimlerine yönelik eğitim programları düzenlenecektir.
Tedbir 205. Yoksulluğu azaltmayı hedefleyen sosyal transferlerin etkinliği artırılabilecektir.	SYDGM	MEB, SGK, SHÇEK, TÜİK, Vakıflar G.M., İŞKUR, Yerel Yönetimler	Sosyal transferlerin hedef kitleye ulaşması sağlanacak ve yoksul bireyin geliri yoksulluk sınırına yükseltilecektir.

Öncelik / Tedbir	Sorumlu kuruluş	İşbirliği yapılacak kuruluşlar	Yapılacak İşlem ve Açıklama
Tedbir 208. Kadına karşı Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı etkin bir şekilde uygulanacaktır.	KSGM	Üniversiteler, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ve konfederasyonları, STK'lar	Kadınlara karşı aile içi şiddetin önlenmesi amacıyla bilinçlendirme çalışmaları yapılacak ve ilgili kuruluşların kapasiteleri güçlendirilecektir. Bu konuda KSGM tarafından yapılan alan araştırmasının sonuçlarının ilgili kurumların plan ve programlarına yansıtılmasına yönelik çalışmalar yapılacaktır.
Tedbir 210. Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi'nin etkin olarak uygulanması ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasına yönelik faaliyetlere devam edilecek	ÇSGB	Sağlık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, MEB, GSGM, ASAGEM, TÜİK	Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Zamana Bağlı Politika ve Program Çerçevesi'nin uygulanmasına ilişkin Başbakanlık Genelgesi çıkarılacak. 2006 yılı Çocuk İşgücü Araştırması'nın güncellenmesine ilişkin çalışmalar yapılacaktır.

1996–2011 dönemi yıllık programlara

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/program.asp> adresinden ulaşılabilir.

1.A.4. Genel ekonomik hedefler ve yatırımlar

2005 yılından itibaren yıllık olarak yayınlanan bu çalışmalarda SHÇEK, sosyal güvenlik kurumları, İŞKUR, Gap İdaresi, Özürlüler İdaresi, sağlık kurumları, üniversiteler gibi idarelere göre yıllık yatırım hedeflerine; ve tarım, eğitim, ulaştırma gibi sektörlere göre yatırım hedeflerine ayrıntılı olarak yer verilmektedir.

BİLGİ KUTUSU IV

Yıllık yatırım programlarına

<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/program.asp> adresinden ulaşılabilir.

1.B. Çok Yıllı Bütçeleme Süreci

1.B.1. Amaçlar

Türkiye’de, 2003 yılında kabul edilen Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile çok yıllık bütçelemeye geçilmiştir. Çok yıllık bütçe, ilgili yıl dışında izleyen iki yıl için gelir-gider tahminlerini içerir. Türkiye’de bu uygulama ilk önce 2006-2008 yıllarında olmuştur. Daha önceki yıllarda, 5 yıllık kalkınma planlarında temel ekonomik büyüklükler (büyüme hızı, kamu açığı gibi) yer alır, bu büyüklüklere bağlı olarak yıllık bütçeler oluşturulurdu. Kamu idarelerinin bütçe ödenekleri ise bir tek ilgili yıl için kanunlaştıktan sonra bilinebilirdi. Yeni kanunla idareler üç yıllık bütçelerini hazırlamak üzere çalışmaktadırlar. Çok yıllık bütçelemeye geçiş, STK’lara da ilgilendikleri alan (sosyal harcamalar vb.) ya da idarelerin (örneğin Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Milli Savunma Bakanlığı (MSB) vb.) bütçe ödeneklerinin üç yıl için nasıl planlandığını görebilme, izleyebilme ve yeni projeler için öneriler oluşturabilme olanağı sağlamaktadır.

Çok yıllık bütçeleme öncesi yapılan planlamalarda bütçeleme açısından yaşanan sorunlar arasında planlamayı yapan ve strateji oluşturan idarelerle uygulamayı yapan idarelerin tümüyle ayrı olması, politika belgelerine politikayı uygulamakla sorumlu olan idarelerin katkılarının olmaması sayılabilir. Makro ekonomik büyüklükleri belirleyen kalkınma planlarına, sektörel ve bölgesel planlara tabii ki ihtiyaç vardır. Seçilmiş siyasilerin program ve projelerinin bütçenin hazırlanması sırasında belirleyici olması demokratik bir durumdur. Ancak Türkiye’deki planlama geleneği yapılan planlara uyulmamasının normal kabul edildiği bir anlayışı doğurmuştur. Planlama ve bütçe yapma geleneği, sivil toplum kuruluşlarına olduğu kadar, kısıtlı süreler ve yöntem nedeniyle parlamentonun denetimine de oldukça

ça kapalıdır. Bu ise, en demokratik kabul edilecek olan şeffaflık, hesap verebilme ve seçilmiş siyasilerin uygulamalarını kamusal alanda tartışarak geliştirmesi olanağını da dışlamaktadır.

Türkiye’de geleneksel olarak, planları yapan ve uygulayan idareler birbirinden kopuktur. Harcamayı yapan idarelerin, ilgili idarenin verdiği hizmet üzerinde düşünmesi, önerilerde bulunması ve katılımını teşvik edecek bir süreç yoktur. Hizmeti verecek olan idarelerin insan kaynağının verilen hizmet üzerinde hiç düşünmemiş olması, ödeneği kullanmanın (tüketmenin) temel amaç haline gelmesine, kamu kaynağının etkin kullanılamamasına, sonuçların değerlendirilememesine de neden olmaktadır.

2003 tarihinde yapılan reformun amacı özetle:¹

“Devlet yapısında saydamlık, hesap verebilirlik ve iyi yönetim ilkelerinin oluşturulabilmesi, vatandaşların yerine getirilebilmesi ve istenilen hizmetlerin etkin bir şekilde verilebilmesi, kaliteli beşeri sermayenin öneminin ön plana çıkarılabilmesi, kaynakların stratejik önceliklere göre tahsisi ve kullanılması, orta/uzun vadeli ve amaçlara dayalı kamu yönetimi anlayışının geliştirilmesi, politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi ve politikaların maliyetlendirilmesi, yönetim kültürünün katılımcılığı ön plana çıkaran, sonuçları önemsiyen, kamu hizmetlerinin yararlanıcıların taleplerine duyarlı ve saydam olması”dır.

Yeni kanun, idarelere stratejik planlarını yapma, performans esaslı bütçe hazırlama ve iç kontrol süreçleri uygulama zorunluluğu getirerek bu sorunları çözme amacıyla çıkarılmıştır. Ancak sorunları tümüyle çözebildiği söylenemez. Aşağıda yeni kanundaki süreci inceledikten sonra eksik kalan yönleri ve uygulamada ortaya çıkan sorunları vurgulayacağız.

1.B.2. Çok yıllık bütçeleme sürecinin aşamaları

Bu bölümde Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün (BÜMKO) konu ile ilgili yayınlarını izleyerek çok yıllık bütçeleme sürecinin bir algoritmasını çıkardık (Çizim 1).² Bu algoritma, çizimin çıktı/ girdi sütunundan izlenebilir. Algoritma sütununun solunda yer alan bilgiler çok yıllık bütçe oluşturma sürecinin adımlarını, bu adımların sürelerini ve her bir adımı yerine getirmekten hangi idarenin sorumlu olduğunu göstermektedir. Algoritmanın sağ tarafında ise her adımda üretilen çıktının içeriğinin neler olduğunu, STK’ların hangi aşamada müdahil olabileceklerini ve adımın tamamlanmasında yetkili olan, onaylayan kişi ya da kurumu bulabilirsiniz.

Adım 1: Orta Vadeli Program (OVP) hazırlanması

5018 sayılı Kanun’un 16. maddesi uyarınca, çok yıllık bütçe hazırlık süreci Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından Mayıs ayının sonuna kadar, makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde hazırlanan OVP’yi Bakanlar Kurulu’nun kabul etmesiyle başlamaktadır.

Orta Vadeli Program, bütçe sürecini başlatarak stratejik amaçlar temelinde kamu politika ve uygulamalarını şekillendirerek kaynak tahsisini bu çerçevede yönlendirir. İdareler bütçelerini hazırlarken, idari ve yasal düzenlemeler gerçekleştirilirken, OVP’nin amaç ve önceliklerini esas alırlar.

BİLGİ KUTUSU V

Türkiye’nin Orta Vadeli Programları (OVP) ve Tarihleri:

- Orta Vadeli Program (2006-2008)
- Orta Vadeli Program (2007-2009)
- Orta Vadeli Program (2008-2010)
- Orta Vadeli Program (2009-2011)
- Orta Vadeli Program (2008-2012)
- Orta Vadeli Program (2011-2013)

Programlara <http://www.bumko.gov.tr/> > Bütçe > Orta Vadeli Program adresinden ulaşılabilir.

1 <http://www.mevzuat.gov.tr>

2 Bu bölüm için, BÜMKO bütçe hazırlama süreci ve bütçe hazırlama rehberi dokümanlarından yararlanılmıştır. <http://www.bumko.gov.tr> > Bütçe > Bütçe Hazırlama Süreci. Ayrıca bkz. Kesik, A. “Türkiye’de Yeni Bütçeleme Süreci”, *Dış Denetim Dergisi*, no. 2, Temmuz-Ağustos-Eylül 2010, SAYDER, Ankara; Mutluer, K. Öner, E. ve Kesik, A. (2007), *Kamu Maliyesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

Çok Yıllı Bütçeleme Süreci

AŞAMA : HAZIRLIK

- ADIM 1: Orta Vadeli Program'ın hazırlanması,
- ADIM 2: Orta Vadeli Mali Plan'ın hazırlanması,
- ADIM 3: Yatırım programı hazırlama rehberinin yayınlanması,
- ADIM 4: Bütçe hazırlama rehberinin hazırlanması,
- ADIM 5: Kamu idarelerinin 5 yıllık stratejik planlarını, performans programı ve bütçe teklifleri ile yatırım tekliflerini hazırlamaları,

AŞAMA: GÖRÜŞME

- ADIM 6: Ödenek teklifleri görüşmelerinin yapılması,
- ADIM 7: Bütçe büyüklükleri koordinasyon toplantısının yapılması,
- ADIM 8: Yüksek Planlama Kurulu toplantısının yapılması,

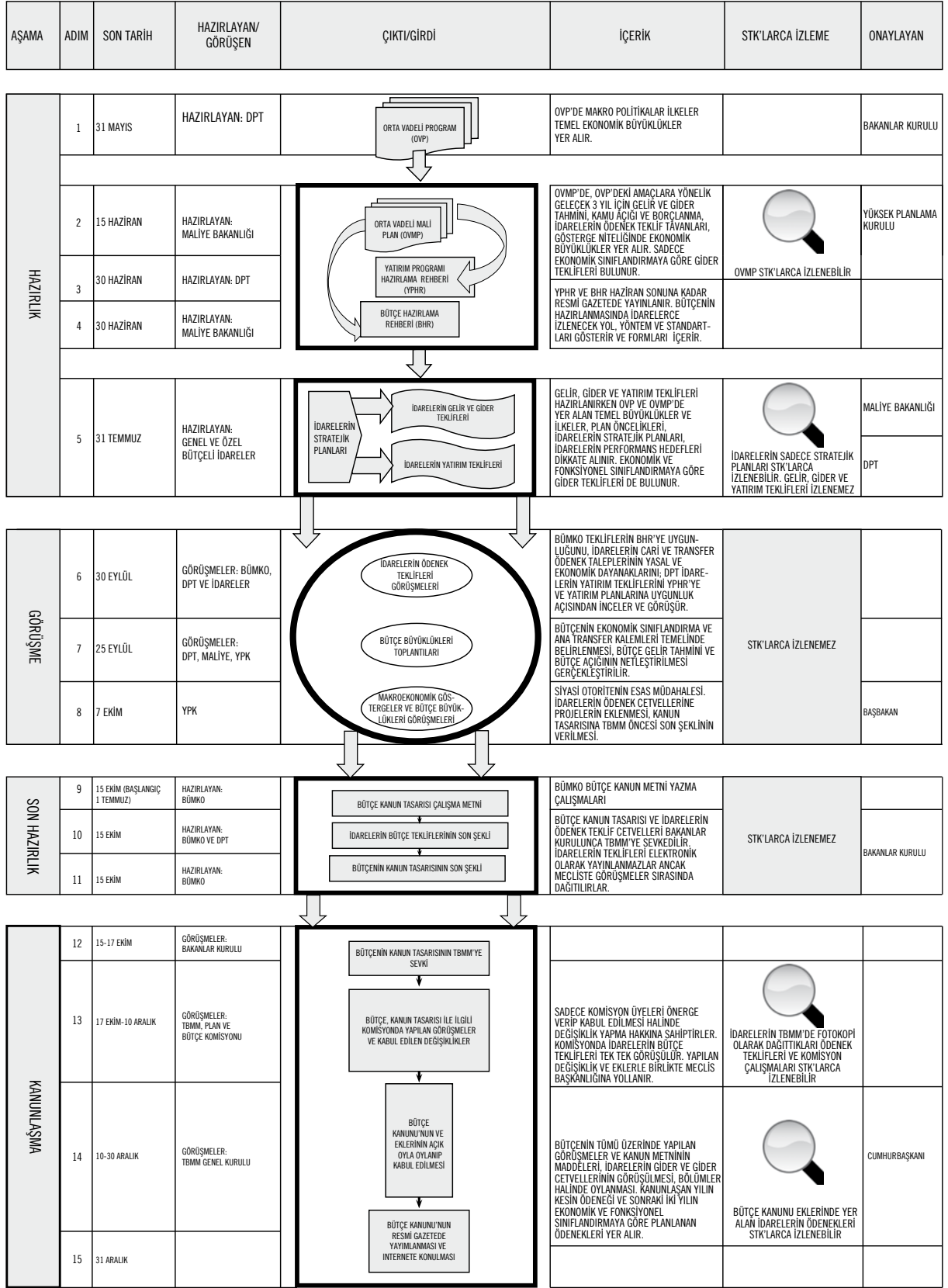
AŞAMA: SON HAZIRLIK

- ADIM 9: Bütçe kanun metninin hazırlanması,
- ADIM 10: Bütçe tekliflerine son şeklinin verilmesi,
- ADIM 11: Bütçe Kanun Tasarısı'na son şeklinin verilmesi,

AŞAMA: KANUNLAŞMA

- ADIM 12: Bütçe Kanun Tasarısı'nın TBMM'ye sevkı,
- ADIM 13: Plan Bütçe Komisyonu'nda görüşülmesi,
- ADIM 14: TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi,
- ADIM 15: Bütçe Kanun Tasarısı'nın onaylanıp Bütçe Kanunu'nun *Resmî Gazete*'de yayınlanması.

ÇİZİM 1. Çok Yıllı Bütçe Hazırlama Süreci



Adım 2: Orta Vadeli Mali Plan'ın (OVMP) hazırlanması

Bütçe hazırlık sürecinde yer alan ikinci belge Orta Vadeli Mali Plan'dır (OVMP). 5018 sayılı Kanun'a göre Orta Vadeli Mali Plan, Orta Vadeli Program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedeflenen açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren bir belgedir. Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Mali Plan, Haziran ayının onbeşine kadar Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanarak *Resmi Gazete*'de yayımlanmaktadır.³ OVMP, STK'ların bütçe izlemesinde önemli belgelerden birisidir. Ancak bu belge ve eklerinde idarelerin ödenek tavanları sadece ekonomik sınıflandırmaya göre verilmektedir. Dolayısıyla kısıtlı bir izleme yapılabilmektedir. Özellikle sosyal yardım ve sosyal güvenlik harcamalarının izlenebilmesi için idarelerin en azından fonksiyonel temelde yapılmış olan teklif tavanlarına ihtiyaç bulunmaktadır.⁴

BİLGİ KUTUSU VI

Yüksek Planlama Kurulu (YPK):

Yüksek Planlama Kurulu, Başbakan'ın başkanlığında toplanır ve Başbakan'ın belirleyeceği sayıda bakan ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı'ndan oluşur. Başbakan'ın bulunmadığı toplantılara Başbakan tarafından belirlenen devlet bakanlarından biri başkanlık eder.

Kurulun görüşeceği konuların mahiyet ve özelliğinin gerektirdiği durumlarda, Kurula Başkan tarafından diğer bakanlar ve kamu görevlileri de çağrılabilir.

Kurulun sekreteryaya hizmetleri Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından yürütülür.

OVMP, OVP'de belirlenen temel amaç ve politikaların hayata geçirilmesine yönelik olarak hazırlanan, Merkezi Yönetim bütçe büyüklüklerini ve idarelerin ödenek teklif tavanlarını belirleyen bir belge niteliğindedir. Genel ve özel bütçe kapsamındaki idareler, bu iki belge ile belirlenen sınırlar içinde kendi kurumsal önceliklerini saptayarak bütçelerini hazırlarlar.

BİLGİ KUTUSU VII

Orta Vadeli Mali Planlar ve Tarihleri:

- Orta Vadeli Mali Plan (2009-2011)
- Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2009-2011)
- Orta Vadeli Mali Plan (2008-2010)
- Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2008-2010)
- Orta Vadeli Mali Plan (2007-2009)
- Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2007-2009)
- Orta Vadeli Mali Plan (2006-2008)
- Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2006-2008)

OVMP'lere <http://www.bumko.gov.tr> > Bütçe > OVMP adresinden ulaşılabilir.

Adım 3: Yatırım programı hazırlama rehberinin yayınlanması

OVP ve OVMP yayımlandıktan sonra kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini yönlendirmek üzere, Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi (YPHR) Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından hazırlanarak Haziran ayının sonuna kadar *Resmi Gazete*'de yayımlanır.

3 15 Haziran tarihinde yayınlanması gereken bu belgenin yayınlanması 2010-2013 OVMP sürecinde 10 Ekim'i bulmuştur.

4 Ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırma tanım ve düzeyleri için bkz. *Kamu Harcamaları Okuma-Yazma Kılavuzu*, STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, İstanbul. <http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp>

Adım 4: Bütçe hazırlama rehberinin yayınlanması

OVP ve OVMP’de yayınlandıktan sonra kamu idarelerinin bütçe tekliflerini hazırlama sürecini yönlendirmek üzere, Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi (BHR) ise Maliye Bakanlığı’nca Haziran ayının sonuna kadar *Resmi Gazete*’de yayımlanır.

Adım 5: Kamu idarelerinin stratejik planlarını, performans programı ve bütçe teklifleri ile yatırım tekliflerini hazırlamaları

Idareler gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında OVP ve OVMP’de belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar, kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri, idarenin stratejik planları (Bilgi Kutusu VIII) çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları, idarenin performans hedeflerini dikkate alır.

Kamu idareleri stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberi’nde (BHR) yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlar, Temmuz ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığı’na gönderirler.

Kamu idarelerinin yatırım teklifleri, değerlendirilmek üzere aynı süre içinde DPT’ye verilir.

Idarelerin bütçe ödenek teklifleri ve yatırım teklifleri elektronik olarak hazırlanmasına rağmen STK’lar tarafından izlenebilen dokümanlar değildirler. TBMM’ye sevk edilmeden önce parlamentoda dağıtılmak üzere yayınladıklarından, bunları ve ancak o tarihte yayın ya da fotokopi olarak elde etmek mümkün olabilmektedir. Bu nedenle, OVMP’de yer alan ödenek tekliflerinin idarelerce nasıl değiştirilmek istendiği, buna DPT, MB, Hazine ve Bakanlar Kurulu’nun nasıl müdahale ettiği şeffaf olarak görülememektedir.

Adım 6: Ödenek teklifleri görüşmelerinin yapılması

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) ile idareler arasında, idarelerin cari ve transfer ödenek tekliflerinin Bütçe Hazırlama Rehberi’ne (BHR) uygunluğu ve taleplerin yasal ve ekonomik dayanakları konusunda yapılan görüşmeler Eylül sonuna kadar devam eder. Devlet Planlama Teşkilatı ile idareler arasında, idarelerin yatırım tekliflerinin Yatırım Programı Hazırlama Rehberi’ne (YPHR) ve yatırım öncelikleri ve yatırım planlarına uygunlukları Eylül sonuna kadar incelenir.

Adım 7: Bütçe büyüklükleri koordinasyon toplantısının yapılması

Devlet Planlama Teşkilatı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı’nın katılımıyla bütçenin ekonomik sınıflandırma ve ana transfer kalemleri (tarımsal destekleme, görev zararları, SGK’ya transferler) açısından ödenekleri belirlenir. Bütçenin gelir tahminlerinin gerçekleşmeleri tartışılır, bütçe açığı netleştirilir ve bütçenin çerçevesi çizilir.

Stratejik Plan Hazırlama Zorunluluğu:

Kamu idarelerine, orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Kamu idareleri hazırladıkları stratejik planları değerlendirilmek üzere DPT'ye gönderirler. DPT stratejik planları çeşitli açılardan değerlendirir. Bunlar:

a) Kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygunluk,

b) Yönetmelikte ve stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlerde belirtilen usul ve esaslara uygunluk,

c) Stratejik planda yer alan misyon, vizyon, amaç ve hedeflerin birbirleri ile bağlantıları ve kavramsal tutarlılık,

ç) Diğer idarelerin stratejik planları ile uyum ve tutarlılık.

Yerine getirmekle yükümlü oldukları hizmetlerin hassasiyeti nedeniyle Milli Savunma Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı'nın Stratejik Plan hazırlaması zorunlu değildir.

İnternette ulaşılabilen çeşitli stratejik planlar:

Maliye Bakanlığı 2008-2012 Stratejik Planı

Savunma Sanayii Müsteşarlığı 2007-2011 Stratejik Planı

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü 2008-2012 Stratejik Planı

Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü 2007-2011 Stratejik Planı

Özürlüler İdaresi Başkanlığı 2008-2012 Stratejik Planı

Emniyet Genel Müdürlüğü 2009-2013 Stratejik Planı

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 2009-2013 Stratejik Planı

Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı 2009-2013 Stratejik Planı

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 Stratejik Planı

İstanbul Şişli Belediyesi 2007-2009 Stratejik Planı

İstanbul Eyüp Belediyesi 2007-2011 Stratejik Planı

Stratejik planlara <http://www.sp.gov.tr/default.asp> adresinden ulaşılabilir.

Adım 8: Yüksek Planlama Kurulu toplantısının yapılması

Toplantı Ekim ayının ilk haftasında gerçekleşir. Siyasi otoritenin TBMM öncesi son ve esas müdahalesi burada olur. İdarelerin ödenek cetvellerine yeni projelerle bağlantılı ödenekler eklenmesi burada gerçekleşir.⁵ Kanun tasarısına da TBMM öncesi son şekli bu toplantıda verilir.

Adım 9: Bütçe Kanun Tasarısı çalışma metninin hazırlanması

Temmuz ayının sonundan itibaren 15 Ekim'de sonlandırılmak üzere BÜMKO Bütçe Kanun Tasarısı'nın metnini kaleme almaya başlar.

Adım 10: Bütçe tekliflerine son şeklinin verilmesi

Kamu idarelerine ait bütçe tekliflerine son şekil Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından verilir.

Adım 11: Bütçe Kanun Tasarısı'na son şeklinin verilmesi

15 Ekim tarihinde Bütçe Kanun Tasarısı'na son şekli verilir ve onaylanmak üzere Bakanlar Kurulu'na gönderilir.

OVMP, YPHR, BHR'nin yayınlanması ile Bütçe Kanun Tasarısı'na son şeklinin verilmesi ve

⁵ Ek 4'te incelendiği gibi, önemli birçok proje idarelerin stratejik planlarında ve OVMP eklerindeki bütçe tekliflerinde yer almazken TBMM'ye sevkinden önce bu aşamada eklemeler yapılmaktadır.

TBMM'ye sevki arasında geçen 3,5 aylık (1 Temmuz – 17 Ekim) süreç STK'lar için şeffaf değildir. Bu süre içerisinde idarelerin bütçe ödenek tavanlarında önemli değişiklikler yapılmaktadır. Bu değişiklikleri (TBMM'de yapılanlar da dahil olmak üzere) OVMP'lerin eklerinde yer alan idarelerin bütçe ödenek tavanları ile Bütçe Kanunu eklerinde yer alan idarelerin ödenek tavanları karşılaştırılınca da görülmektedir (EK 4). İdarelerin nihai halini alan ödenekleri ile stratejik planları arasındaki bağlantı da zayıftır.

Adım 12: Bütçe Kanun Tasarısı'nın TBMM'ye sevk edilmesi

Bütçe Kanun Tasarısı 15-17 Ekim arasında Bakanlar Kurulu'nda görüşüldükten sonra mali yılın başlangıcı olan 1 Ocak'tan en az 75 gün önce TBMM'ye sevk edilir.

BİLGİ KUTUSU IX

Performans Programları:

5018 sayılı Kanun ile kamu idarelerinin, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programları hazırlayacakları hükme bağlanmıştır. Maliye Bakanlığı Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ile Performans Programı Hazırlama Rehberi'ni çıkarmıştır.

Bu kapsamda, kamu idarelerinin bütçelerini stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedefler ile uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacakları belirtilmektedir. Performans programlarının, idarelerin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergeleri, performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacı, idareye ilişkin mali ve mali olmayan diğer bilgileri içerecek şekilde strateji geliştirme biriminin koordinasyonunda harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde hazırlanacağı öngörülmüştür. Harcama birimi düzeyinde ise, faaliyet maliyetlendirmesi yapılmakta, böylelikle kaynak ihtiyacı tespit edilmekte, ayrıca söz konusu performans programının idare bütçesi ile ilişkisi kurulmaktadır.

Performans Programı Hazırlama Süreci:

Öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi	Üst Yönetim - Harcama Yetkilileri
Performans hedef ve göstergelerinin belirlenmesi	
Faaliyetlerin belirlenmesi	
Faaliyetlerle doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerin tespiti	Harcama Birimleri
Genel yönetim giderleri ile diğer idarelere transfer edilecek kaynakların tespiti	
Kaynak ihtiyacının konsolide edilmesi (Faaliyetler, performans hedefleri, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklar)	Strateji Geliştirme Birimi
İdare performans programının oluşturulması	

Kaynak: Maliye Bakanlığı, Performans Programı Hazırlama Rehberi, 2009, s. 12.

Adım 13: Plan Bütçe Komisyonu'nda görüşülmesi

TBMM, Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşmeler başlar. Komisyon toplantılarında idarelerin bütçe ödenekleri teker teker incelenir. Komisyon üyeleri önerge verip kabul edilmesi halinde değişiklik yapma hakkına sahiptirler. Yapılan değişiklikler ve ekleri Meclis Başkanlığı'na gönderilir.

Bütçe kanun tasarısının Plan ve Bütçe Komisyonu'nda görüşülmesi, en çok 55 gün içinde tamamlanıp karara bağlanması gerekir. Her STK ve yurttaşın yazılı görüş bildirme hakkı var. Ortak yazılı görüşlerin ve sürekli yapılan izlemelerin etkili olma olasılığının daha yüksek olduğu söylenebilir.⁶ Ancak idarelerin bütçelerinin incelenmesi için bir ay gibi çok kısıtlı bir süre ayrılmıştır. Bu süre çok kısıtlıdır. Uluslararası deneyimler, ayrıntılı bir inceleme için en az üç ayın gerekli olduğunu göstermektedir.⁷ Komisyonun ayrıntılı inceleme yaptığının söylenmesi mümkün değildir. Bu açıdan alt komisyonların kurulması ya da Plan ve Bütçe Komisyonu'na bağlı analiz birimlerinin oluşturulması gibi önlemler halihazırda tartışılmaktadır.

Adım 14: TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi

Bütçenin tümü üzerinde yapılan görüşmeler, kanun metninin maddeleri ve idarelerin gelir ve gider cetvellerinin görüşülmesi ve oylanması süreci başlar. TBMM üyeleri bütçenin tümü ve idarelerin bütçeleri hakkındaki düşüncelerini görüşmeler sırasında açıklarlar. Kanun komisyonda görüşülürken Plan ve Bütçe Komisyonu'nca bütçe kalemlerinde gider artırıcı ya da gelir azaltıcı teklifler yapılabilir, ancak Genel Kurul'daki görüşmeler sırasında milletvekilleri gider/gelir artırıcı veya azaltıcı tekliflerde bulunamazlar.

Görüşmeler 10-30 Aralık tarihleri ile sınırlıdır. Uygulamada görüşmeler bir haftada tamamlanmaktadır. Evet oylarının hayır oylarından daha yüksek olması halinde Bütçe Kanun Tasarısı kabul edilmiş olur, aksi takdirde reddedilmiş olur.

Adım 15: Bütçe kanun tasarısının onaylanıp Resmi Gazete'de yayınlanması

Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Resmi Gazete'de yayınlanarak 1 Ocak'ta yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanının veto hakkı yoktur.

Yıllık Bütçe Kanunu'nun eklerinde idarelerin fonksiyonel sınıflandırmaya dayalı ödenekleri de yer almaktadır. Bu ekler, Ocak ayının ilk haftasında BÜMKO web sitesine konulmaktadır.⁸ Söz konusu ekler STK'lara sosyal koruma, eğitim, sağlık, askeri harcamalar gibi birçok alanda içinde bulunan yıldan sonraki iki yıl için izleme yapılması olanağını sağlamaktadır.

BİLGİ KUTUSU X

Bütçe Kanun Tasarısı'na Eklenmesi Gereken Belgeler (BÜMKO):

Merkezi Yönetim bütçe kanun tasarısına (Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülmesi sırasında dikkate alınmak üzere);

- Orta Vadeli Mali Planı da içeren bütçe gerekçesi,
- Yıllık ekonomik rapor,
- Vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen kamu gelirleri cetveli,
- Kamu borç yönetimi raporu,
- Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri,
- Mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının bütçe tahminleri,
- Merkezi Yönetim kapsamında olmayıp, Merkezi Yönetim bütçesinden yardım alan kamu idareleri ile diğer kurum ve kuruluşların listesi eklenir.

6 STK'ların kanun yapma sürecine katılım yöntemleri için bkz. *Savunuculuk ve Politikaları Etkileme*, STK Eğitim Kitapları Dizisi, 2010, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

7 Kesik, A., Bütçe Uygulama Aşamasında Parlamentonun İzleme ve Denetim Fonksiyonu, Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü, Uluslararası Sempozyum, 8 Ekim 2008, Afyonkarahisar.

8 Yıllar itibarıyla Bütçe Kanunları ve ekleri için bkz. <http://www.bumko.gov.tr> > Bütçe > Bütçe Kanunun ve Ekleri.

BİLGİ KUTUSU XI

STK'lar İzlemeyi Hangi Adımda Yapacaklar?

Üç aşamada izleme yapılabilir (Bkz. Çizim 1).

1) Orta Vadeli Mali Plan: 15 Haziran tarihinde yayınlanması gerekir. Yayınlandığı yıldan sonraki üç yıl için idarelerin ekonomik sınıflandırmaya göre ödenek tavanlarını kapsar.

2) Plan ve Bütçe Komisyonu Görüşmeleri: 17 Ekim - 30 Kasım arası yapılır.

3) Bütçe Kanunu ve ekleri: 1 Ocak'ta *Resmî Gazete*'de yayınlanır. Yayınlandığı yılın kesinleşmiş ödeneklerini ve sonraki iki yılın planlanan ödeneklerini, tüm idareler için ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırmaya göre kapar.

1.C. Bütçenin Denetimi

5018 sayılı Kanun'un kamu mali yönetim sistemine getirdiği yenilikler arasında mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu ve performans esaslı bütçeleme de bulunmaktadır.

Mali saydamlık ilkesine göre, bütçenin hazırlanması, uygulanması, raporlanması aşamalarında kamuoyuna yeterli bilginin verilmesi esastır. Bu bilgiler kaynağın hangi amaçla hangi idare tarafından kullanılacağı yazılı olarak belirtilmesi anlamına gelmektedir. Bir başka ifade ile hedef baştan yazılı olarak belirtilmiş olmalı ve sonuçlar da yazılı olarak raporlanmalıdır. Bu, bütçe ile performans arasındaki ilişkinin en başından itibaren kurulmuş ve izlenebilir olması anlamını taşımaktadır.

Çıktı ve sonuçların baştan belirtilmesi ve sorumluların yaptıkları hizmet, bu hizmet için harcadıkları kaynak ile elde ettikleri çıktılar üzerinden hesap verebilmeleri esastır. Yeni kanunla, idarelerin başarısının kendilerine ayrılan bütçenin yıl sonunda harcanmış olması üzerinden değil, çıktılarla ilgili performans göstergeleri üzerinden ölçülmesi ön plana çıkmaktadır. Ayrıca tüm süreç, çıktılar ve çıktıların ölçüleceği performans göstergeleri üzerinden başarının değerlendirilmesi bağımsız organların denetimine ağıttır.

Sivil toplum kuruluşları açısından proje döngüsü yönetiminin aşamaları açısından çok iyi bilinen ve mantıksal çerçeve analizinin en temel öğeleri olan ne kadar kaynak kullanarak, ne tür faaliyetler yapılacağı; bu faaliyetlerden elde edilecek somut çıktılar ve bu çıktılarla ilgili doğrulanabilir başarı göstergeleri üzerinden projelerin değerlendirilmesi sürecinin bir benzeri kamu yönetimi için de getirilmektedir.

Bu sürecin kamu hizmetlerinde tümüyle uygulanabildiğini söylemek çok mümkün olmasa da ancak 5018 sayılı Kanun'un amaçlarından birinin de bu olduğunu vurgulamakta yarar vardır. Tüm eksikliklerine rağmen, yine de bu kanuna dayanarak STK'ların ilgilendikleri idarelerle ilgili bu bilgileri temin etme hakları bulunmaktadır.

5018 sayılı Kanun kamu idarelerinin bu yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğinin nasıl denetleneceği konusunda yenilikler getirmektedir. Burada iki denetim türü söz konusudur. Bunlardan birincisi uygunluk ve mali denetim, ikincisi ise performans denetimidir. Uygunluk ve mali denetim, kaynakların kullanımı konusunda ilgili mevzuat esaslarına uygunluk ve mali raporların doğruluğu açısından denetlenmesidir. Performans denetimi ise, harcanan kaynak ile verilen hizmetin ekonomik verimliliğinin denetlenmesidir. Hizmete yönelik mali kaynağın kullanılması mevzuata uygun olarak yapılmış olabilir, ama harcanan kaynak örneğin benzeri hizmeti veren bir STK ya da özel kurumdaki çok yüksek maliyetli ise burada bir performans sorunu olduğu görülebilir. Kamu idaresi özellikle vermek zorunda olduğu sosyal hizmetleri sunarken bu hizmeti hem nitelik hem nicelik açısından başarılı olmak hem de kaynak israfı yapmamak zorundadır. Performans denetimi bu sürecin kontrolü açısından çok önemli bir gerekliliktir.

Performans denetiminin yapılabilmesi için kamu idarelerinin stratejik planlarının ve performans programlarının yapılması ve bu kapsamda performans hedef ve göstergelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Kanun stratejik plan ve performans programı yapımını gereklilik olarak getirmekteyse de,

yukarıda belirtildiği gibi, henüz stratejik planların ve performans programlarının tam olarak amacına yönelik yapılabildiği, uygulanabildiği ve izlenebildiği söylenemez.

İdarelerin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedefleri ile bütçe ilişkisi çok zayıftır. Uygulamada, stratejik amaç ve hedeflerin gerektirdiği birçok önemli proje idarelerin bütçelerinde ödenek olarak idare tarafından talep edilmemekte, bazı durumlarda OVMP yapıldıktan sonra bütçelere girmektedir. EK 4'te incelendiği gibi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri yazılım ve veri tabanı ile ilgili Bütçe Kanunu'nda yer alan ödenek, idarenin stratejik planında ve OVMP'de yer almamaktadır. Örnekleri artırmak mümkündür. Bazı projeler ise stratejik plana göre hiç talep edilmemesi gerekirken bütçe sürecine yansıtılmaktadır.

Uygunluk, mali ve performans denetimleri iç ve dış denetim birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir. 5018 sayılı Kanun uyarınca idarelerin merkez ve taşradaki iç denetim sistemini iç denetim birimleri yönetir. Dış denetim ise Sayıştay tarafından yapılmaktadır. STK'lar açısından Sayıştay tarafından gerçekleştirilen uygunluk ve performans denetimleri ile ilgili raporların izlenmesi önemlidir. Bunlar aşağıda incelenecektir.

1.C.1. Sayıştay'ın düzenlilik (mali uygunluk) denetimi

Sayıştay denetimlerini TBMM adına yapar ve bu denetimlerle ilgili olarak her yıl bir uygunluk raporu çıkarır. Bu raporda Merkezi Yönetim kapsamındaki tüm kamu idarelerinin hesapları incelenir ve verilen ödenekleri aşp aşmadıkları, ödenekleri kanunlara uygun şekilde kullanıp kullanmadıkları belirtilir. Ödenek aşımı, TBMM'nin hükümete verdiği harcama yetkisinin hükümet tarafından aşıldığını gösterir. Her yıl yayınlanan Bütçe Kanunu'nda bu ödenekler ve ödenekleri kullanacak idareler belirtilmiştir. Bunların üzerinde yapılan değişiklikler TBMM'nin iradesinin aşılması anlamına gelir.

Hükümetin ödenekleri aşma konusunda ve ödeneklerin tertibini değiştirme konusunda kanunen sahip olduğu bazı istisnalar vardır. Sayıştay bunları dikkate alarak ödenek üstü giderlerinin kanun dışında yapılan kısımlarını tespit eder ve uygunluk raporlarında bunu yayınlar.

ÖZET II

Sayıştay Genel Uygunluk Bildirimi:

(2008 Yılı Merkezi Yönetim bütçesi Sayıştay Genel Kurulu'nun 09.09.2009 gün ve 5257 sayılı kararı)

Anayasa ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri uyarınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumlarca düzenlenip birer nüshası Sayıştay'a gönderilmiş bulunan 2008 yılı Kesin Hesapları; Sayıştay tarafından, Yönetim Dönemi Hesapları ve Merkezi Yönetim Kesin Hesabı ile karşılaştırılarak tespit olunan uygunluk derecesine aşağıdaki maddelerde yer verilmiş ve bağlı cetvellerde gösterilmiştir.

Ödenek Üstü Gider

Merkezi Yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idarelerinden

a) Genel bütçeli idareler için 5.061.297.157,35 TL,

b) Özel bütçeli idareler için 913.319,05 TL olmak üzere toplam ödenek üstü giderin 5.062.210.476,40 TL olarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

c) Düzenleyici ve denetleyici kurumların ödenek üstü gideri bulunmamaktadır.

Ödenek üstü giderin;

a) Genel bütçeli idarelerde:

757.048.362,36 TL ödeme emri aranmaksızın yapılan giderlere,

4.011.655.691,40 TL personel giderlerine,⁹

292.593.103,59 TL sorumluluk gerektiren giderlere,

9 Ödenek üstü giderlerin içinde yer alan personel giderleri olarak gösterilen ve ödeme emri beklenmeksizin ödenmesinde zaruret olan personel giderlerinin tertipler arasında yapılan aktarmalarla personel ödemeleri dışındaki giderler için kullanıldığına ilişkin bir eleştiri için bkz. EK 2.

b) Özel bütçeli idarelerde:

341.180,73 TL ödeme emri aranmaksızın yapılan giderlere,
301.003,82 TL personel giderlerine,
271.134,50 TL sorumluluk gerektiren giderlere aittir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenek üstü harcama" başlıklı 70 inci maddesinde; "Kamu zararı oluşturmamakla birlikte bütçelere, ayrıntılı harcama programlarına, serbest bırakma oranlarına aykırı olarak veya ödenek gönderme belgelerindeki ödenek miktarını aşan harcama talimatı veren harcama yetkililerine, her türlü aylık, ödenek, zam ve tazminat dahil yapılan bir aylık net ödemeler toplamının iki katı tutarına kadar para cezası verilir" hükümleri mevcuttur.

Ödenek üstü giderlerin genel bütçeli idarelerde 757.048.362,36 TL tutarındaki kısmı; özel bütçeli idarelerde 341.180,73 TL tutarındaki kısmı kanunlarına göre ödeme emri aranmaksızın yapılması öngörülen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 62. maddesi gereğince verilen sürekli görev yolluğu ödemeleri, yine aynı kanunun 207 nci ve 208 inci maddelerine göre verilen doğum ve ölüm yardımı ödemelerine, genel bütçeli idarelerde 4.011.655.691,40 TL tutarındaki kısmı; özel bütçeli idarelerde 301.003,82 TL tutarındaki kısmı da ödeme emri beklenmeksizin ödenmesinde zaruret olan personel giderlerine ait olduğu cihetle, bu ödenek üstü giderler için tamamlayıcı ödenek verilmesi uygun olur.

Genel bütçeli idarelerde kalan 292.593.103,59 TL tutarındaki ödenek üstü gider, özel bütçeli idarelerde kalan 271.134,50 TL tutarındaki ödenek üstü gider ödeneği olmaksızın gerçekleştirilmesine yasalarla izin verilmeyen giderdir.

Kesin Hesap Kanun Tasarısı'nın tamamlayıcı ödenekle ilgili 5 inci maddesini etkileyen ve sorumluluk gerektiren, ayrıntıları ekli tablolarda gösterilen, genel bütçeli idareler için 292.593.103,59 TL, özel bütçeli idareler için 271.134,50 TL, olmak üzere Merkezi Yönetim toplamı 292.864.238,09 Yeni Türk Lirası tutarındaki ödenek üstü gider için tamamlayıcı ödenek verilip verilmemesi hususu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 20, 26, 31 ve 70. maddeleri hükümleri karşısında, yüce Meclis'in bilgilerine arz olunur.

www.sayistay.gov.tr > sayistay raporları > uygunluk bildirimleri > 20. yılı Merkezi Yönetim Bütçesi Uygunluk Bildirimi adresinden bulunabilir.

Sayıştay denetçisi tarafından uygun bulunmayan işlemler için yazılı savunma talep edilir ve yapılan savunmaya denetçi katılmazsa sorumlular hakkında işlemlerin yapılması süreci başlar. Sayıştay'ın yargı görevi burada başlar. Sayıştay'ın yargılama faaliyetleri bağımsız yargı faaliyetleridir.

1.C.2. Sayıştay'ın performans denetimleri

Sayıştay'a performans denetimi yapma yetkisi 1996 yılında verilmiştir. Sayıştay, 832 sayılı Kanun'a 4194 sayılı Kanun'la eklenen Ek 10. maddeye dayanarak denetimine tabi kurum ve kuruluşların kaynaklarını verimli, etkin ve tutumlu kullanıp kullanmadıklarını denetlemeye başlamıştır.

Öte yandan 3 Aralık 2010 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen 6085 sayılı (yeni) Sayıştay Kanunu'nun 36 ncı maddesinde Sayıştay'ın düzenlilik denetimi dışında performans denetimi yapması öngörülmüştür. Aynı maddede Sayıştay'ın gerçekleştireceği performans denetimi; hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilir şeklinde tanımlanmıştır. 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun ek 10 uncu maddesinde ise Sayıştay'ın kurum ve kuruluşların kaynaklarını ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullanıp kullanmadıklarını inceleyeceği hükmüne yer verilmişti. Buna ek olarak 6085 sayılı Kanun'un 35 inci maddesinde, Sayıştay'ın yerindelik denetimi yapamayacağı, idarenin takdir yetkisini sınırlayacak ve ortadan kaldıracak kararlar alamayacağı belirtilmiştir. Böylece yeni düzenlemeyle Sayıştay tarafından gerçekleştirilecek performans denetiminin kapsamı daraltılmıştır. Buna ilave olarak Sayıştay, idareleri ve sorumluları performans sonuçlarından dolayı sorumlu tutamayacak, yöneticilerin (sorumluların) sorumlulukları ise düzenlilik denetimi ile sınırlı kalacaktır.

Tutumluluk-Verimlilik-Etkinlik unsurlarının denetimi şöyle özetlenebilir: Tutumluluk denetiminde, konu girdi yönünden ele alınır. Amaç aynı miktarda çıktıya daha az bir kaynakla (girdi) yani daha düşük maliyetle ulaşmanın mümkün olup olmayacağının araştırılmasıdır. Verimlilik denetimin-

de, konu çıktı yönünden incelenir. Amaç aynı girdi miktarı ile daha fazla çıktıya ulaşılmasının mümkün olup olmayacağını saptanmasıdır. Etkililik denetiminde ise kurumsal amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı incelenmekte, amaçlanan ve gerçekleşen arasındaki ilişki masaya yatırılmaktadır.¹⁰

Sayıştay, 1996 yılında İngiltere Ulusal Denetim Ofisi (NAO) ile ikili işbirliği projesi geliştirmiş ve bu kapsamda pilot denetimler yapmıştır. Pilot projelerden elde edilen deneyimlerin ışığı altında performans denetimi metodolojisi oluşturmak ve performans denetimini yaygınlaştırmak amacıyla 1999 yılında Performans Denetimi Grubu oluşturulmuştur.

Sayıştay, her yıl kaç çalışma yapılacağına ve hangi konuların inceleneceğine karar vermekte ve performans denetimi faaliyetlerini INTOSAI¹¹ denetim standartlarına uygun bir şekilde yürüterek ve elde ettiği sonuçları rapor olarak TBMM'ye sunmaktadır.

BİLGİ KUTUSU XII

Sayıştay Performans Denetimi Raporları:

- Trafik Kazalarını Önleme Faaliyetleri (23.07.2008)
 - Büyükşehir Belediyelerinde Altyapı Faaliyetlerinin Koordinasyonu (15.07.2008)
 - Hastane Enfeksiyonları ile Mücadele (17.12.2007)
 - Türkiye'de Atık Yönetimi Ulusal Düzenlemeler ve Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi (23.05.2007)
 - e-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler (03.10.2006)
 - e-Devlete Geçişte Kamu Kurumları İnternet Siteleri (03.10.2006)
 - Kıyıların Kullanımının Planlanması ve Denetimi (03.10.2006)
 - Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Hastanelerde İlaç, Tıbbi Sarf Malzemesi ve Tıbbi Cihaz Yönetimi Hakkında Performans Denetimi Raporu (06.04.2005)
 - Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu (21.09.2004)
 - Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Sorumluluğundaki Tarihî Eserlerin Korunması Hakkında Sayıştay Raporu (31.05.2004)
 - 2002/3 - Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın Marmara ve Düzce Depremleri Sonrası Faaliyetleri (16.05.2002)
 - 2002/2 - İstanbul Depreme Nasıl Hazırlanıyor? (15.05.2002)
 - 2002/1 - Gemilerin Denizleri ve Limanları Kirlenmesini Önleme ve Kirlilikle Mücadele Etme (08.05.2002)
 - Kültür Bakanlığı'na Bağlı Müzelerin Faaliyetlerinin İncelenmesi (Pilot Çalışma) (01.01.1998)
 - Karayolları Genel Müdürlüğü Yol Yapım, Onarım ve Bakım Faaliyetleri (Pilot Çalışma) (01.01.1998)
- Sayıştay performans denetimi raporlarına www.sayistay.gov.tr > sayistay raporları > adresinden ulaşılabilir.

Performans denetimi 5018 sayılı Kanun'un en önemli ilkelerinden birisi olmakla birlikte, bunun kapsamının Sayıştay yargısı içerisinde düşünülebilecek bir denetim türü olup olmadığı tartışılan konulardan biridir.¹² Nitekim 6085 sayılı Kanun'a göre performans denetimi Sayıştay yargısı kapsamı dışında tutulmuştur. Bilgi Kutusu XII'de görüldüğü gibi çok az sayıda idare için performans değerlendirilmesi yapılmaktadır.

6085 sayılı Kanun'a göre, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Sayıştay, Sayıştay'ın çatısı altında birleştirilmiştir. Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıklarının (KIT) Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce denetlenmesi, kaldırılan Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetim yetkisi ve raporları üzerinden gerçekleştirilmekteydi. Şimdi bu görev Sayıştay tarafından yerine getirilecektir.

¹⁰ Tanımlar için bkz. Avrupa Sayıştay, <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/429518.PDF>

¹¹ INTOSAI, International Organization of Supreme Audit Institutions, www.intosai.or

¹² Bkz. Mutluer, K. Öner, E. ve Kesik, A. (2007), *Kamu Maliyesi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun Denetim Kapsamı:

Denetim alanı

MADDE 4- (1) Sayıştay;

a) Merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarını, mahallî idareleri, sermayesindeki kamu payı doğrudan veya dolaylı olarak % 50'den fazla olan özel kanunlar ile kurulmuş anonim ortaklıkları (% 50'den az olması halinde ortaklık hakları yönüyle), diğer kamu idarelerini (kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları hariç),

b) (a) bendinde sayılan idarelere bağlı veya bu idarelerin kurdukları veya doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak ortak oldukları her çeşit idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketleri (kamu payının yarıdan az olması halinde ortaklık hakları yönüyle),

c) Kamu idareleri tarafından yapılan her türlü iç ve dış borçlanma, borç verilmesi, borç geri ödemeleri, yurt dışından alınan hibelerin kullanımı, hibe verilmesi, Hazine garantileri, Hazine alacakları, nakit yönetimi ve bunlarla ilgili diğer hususları; tüm kaynak aktarımları ve kullanımları ile Avrupa Birliği fonları dahil yurt içi ve yurt dışından sağlanan diğer kaynakların ve fonların kullanımını,

ç) Kamu idareleri bütçelerinde yer alıp almadığına bakılmaksızın özel hesaplar dahil tüm kamu hesapları, fonları, kaynakları ve faaliyetlerini, denetler.

(2) Sayıştay; yapılan andlaşma veya sözleşmedeki esaslar çerçevesinde uluslararası kuruluş ve örgütlerin hesap ve işlemlerini de denetler.

(3) 2/4/1987 tarihli ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun 2 nci maddesi kapsamına giren kamu kurum, kuruluş ve ortaklıklarının Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesi, bu Kanun ve diğer kanunlarda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yerine getirilir.

1.C.3. Bütçenin yasama denetimi

Parlamento, hükümete bir yıl için harcama yapma ve gelir toplama yetkisini verdikten sonra, bu yetkinin nasıl kullanıldığını denetleme hakkına da sahiptir. Bu süreç ilgili yılın Kesin Hesap Kanun Tasarısı'nın yeni yılın Bütçe Kanunu tasarısıyla birlikte Plan ve Bütçe Komisyonu'nun gündemine girmesiyle başlar. Her iki tasarı Genel Kurul'a birlikte sunulur ve birlikte görüşülerek karara bağlanır.

1.C.4. Sorumlular

Tüm bu süreçte esas sorumluluk harcamayı yapma yetkisi olan görevlidedir. Bununla birlikte diğer kamu yetkililerinin de sorumlulukları bulunmaktadır (Bkz. Bilgi Kutusu XIV).

BİLGİ KUTUSU XIV

Bakanların ve Üst Yöneticilerin Hesap Verme Sorumluluğu (5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Madde 10 ve 11)

Bakanlar

MADDE 10.- Bakanlar, hükümet politikasının uygulanması ile bakanlıklarının ve bakanlıklarına bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk, Yükseköğretim Kurulu, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri için Millî Eğitim Bakanı'na, mahallî idareler için İçişleri Bakanı'na aittir.

Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda Başbakan'a ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne karşı sorumludurlar.

Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans planları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirirler.

Üst yöneticiler

MADDE 11.- Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığı'nda üst yönetici Bakan'dır.

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.

2. ORTA VADELİ MALİ PLANIN İZLENMESİ İÇİN BİR KILAVUZ

2.A. Yöntem

OVMP'ler üç yıl için genel ve özel bütçeli idarelerin ve düzenleyici ve denetleyici kurumların ödeneklerini gösterir. Daha önce belirtildiği gibi, bu ödenekleri sadece ekonomik sınıflandırmaya göre görmek mümkün. Bunun anlamı, OVMP'lerde tüm kamu idarelerinin harcamalarının üç yıl için personel ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi, mal ve hizmet alımı, cari harcamalar, sermaye harcamaları gibi ekonomik sınıflandırma temelinde izleme şansımızın olduğudur.¹³

OVMP incelemesini üç aşamalı yapacak ve üç soruya cevap arayacağız:

1) Merkezi Yönetim bütçesinin toplam faiz dışı harcamalarında önümüzdeki üç yılda nasıl bir artış ya da azalış bekleniyor? Bu artış veya azalış ekonomik sınıflandırma kalemlerine göre nasıl planlanmış?

2) OVMP'de tek tek genel bütçeli idarelerin toplam harcamalarında nasıl bir artış ya da azalış öngörülmüş?

3) OVMP'de tek tek genel bütçeli idarelerin harcamalarının ayrı ayrı ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımları nasıl planlanmış?

Kanunen Haziran ayının ortasında yayınlanması gereken OVMP eklerinde tüm genel ve özel bütçe kapsamındaki idarelerin üç yıl için ödenek teklif tavanları yer almaktadır. Bunlar önümüzdeki üç yıl için ilgili idarelerin planlanan harcamalarını göstermektedir. İki nedenle TL cinsinden planlanan harcamaları izleyerek yorum yapmak doğru değildir. Bunlardan birincisi, TL cinsinden verilen harcama tahminlerinin fiyat artışı tahminlerini de içermesidir. Diğer, herhangi bir idarenin planlanan harcamasındaki artış tek başına bir anlam ifade etmez, çünkü o dönemde GSYH'da da bir artış planlanmaktadır. Eğer idarenin harcamasındaki artış ülke ekonomisinin GSYH'sında planlanan artıştan daha yüksekse o zaman idarenin harcamasında reel bir artış planlandığından söz edebiliriz. O nedenle harcamaların GSYH'ya oranlardaki artışlar dikkate alınmalıdır. OVMP'de aynı üç yıl için GSYH tahmini de yer almaktadır. Yöntem olarak bu çalışmada, idarelerin planlanan harcamalarını GSYH'ya bölerek kullanacağız. Ancak bu oranlar çoğu kez virgülden sonra üç basamaktan sonra görülebildiği için izlemesi teknik olarak sorunlar yaratabilmektedir. Bu nedenle idarelerin planlanan harcamalarını izlemenin bir yolu olarak, bu çalışmada harcamaların GSYH'ya oranlarının büyümesini alacağız. Özellikle idareler açısından izleme yaparken çok küçük GSYH oranları ile karşılaştığımız için bu şekilde izleme yapmak çok daha kolay olmaktadır (Tablo 4, 5, 6, 7, 8).¹⁴

2.B. OVMP Merkezi Yönetim Planlanan Harcamalarının Genel Değerlendirilmesi

OVMP'ye dayanılarak yapılabilecek izleme için önce, genel olarak Merkezi Yönetim'in gerçekleşmiş (2000-2009) harcamaları ile OVMP süresi için planlanan harcamalarının uzun dönemde (2000-

¹³ OVMP'lerde idarelerin ödenekleri fonksiyonel sınıflandırmaya göre verilmemektedir. Bu iki sınıflandırmanın kapsamı için bkz. *Kamu Harcamaları Okuma- Yazma Kılavuzu*, STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, İstanbul. <http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp>

¹⁴ Yöntemin adım adım örneklerle incelenmesi için bkz. Ek 3.

2013) nasıl bir gelişim gösterdiğinin izlenmesine dayanacağız. Uzun dönemli genel eğilimin incelenmesinden sonra sadece 2011-2013 OVMP dönemi içinde nasıl bir gelişme planlanmış olduğuna da bakacağız.

Uzun dönemli incelemede, harcamalar özellikle faiz harcamaları ve faiz dışı harcamalar olarak iki ayrımda incelenmelidir. Tablo 1'de görüldüğü gibi, Merkezi Yönetim gerçekleşmiş harcamalarının GSYH'ya oranları uzun dönemde azalmaktadır (2000-2008 arası). 2009 yılında yaşanan küresel krizin etkisiyle GSYH düşmüş ve Merkezi Yönetim harcamalarının GSYH'ya oranı fırlamıştır. Ancak OVMP'de 2010 yılı ile birlikte 2013 yılına kadar tekrar bir azalma planlandığı görülmektedir. Uzun dönemde görülen Merkezi Yönetim harcamalarının GSYH'ya oranlarındaki azalma esas olarak borçların azalması nedeniyle faiz giderlerinde beklenen düşmeye dayanmaktadır. Uzun dönemli trende bakıldığında, faiz harcamalarındaki azalma ile yetinilmeyip cari transferler hariç, her harcama kaleminde bir azalış yaşandığı görülebilir.

2010-2013 dönemi için yapılan planlara bakıldığında, faiz harcamalarında azalış burada da kendini göstermektedir.

TABLO 1. Merkezi Yönetim Bütçe Gelir ve Giderleri (GSYH'ya Oranlar %, 2000-2009 Gerçekleşme; 2010 Bütçe, 2011-2013 OVMP Tahmini)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Merkezi Yönetim Bütçe Giderleri	30,8	36,2	34,1	31,1	27,2	24,6	23,5	24,2	23,9	28,1	27,9	25,7	25,3	24,2
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	18,6	19,1	19,4	18,2	17,1	17,6	17,4	18,4	18,6	22,5	22,4	21,8	21,4	20,8
I. Personel ve S.G. Kurum. Prim. Gid.	5,8	6,1	6,3	6,3	6,0	5,8	5,7	5,9	5,8	6,6	6,9	7,0	6,8	6,6
II. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2,7	2,8	3,0	2,6	2,4	2,3	2,5	2,6	2,6	3,1	2,4	2,5	2,4	2,2
III. Cari Transferler	7,6	7,5	7,3	6,9	6,5	7,1	6,6	7,5	7,4	9,6	9,9	9,5	9,4	9,2
IV. Sermaye Giderleri	1,7	1,9	2,2	1,7	1,5	1,6	1,6	1,5	1,9	2,1	1,8	1,8	1,8	1,8
V. Sermaye Transferleri	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	0,5	0,3	0,4	0,3	0,3
VI. Borç Verme	0,7	0,8	0,6	0,6	0,6	0,6	0,8	0,5	0,5	0,6	0,7	0,5	0,5	0,5
VII. Yedek Ödenekler	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
VIII. Faiz Giderleri	12,3	17,1	14,8	12,9	10,1	7,0	6,1	5,8	5,3	5,6	5,5	3,9	3,9	3,4
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	22,9	24,3	22,7	22,2	22,0	23,5	22,9	22,6	22,1	22,5	23,0	23,0	22,9	22,5
I. Vergi Gelirleri	17,7	18,2	17,2	18,1	17,9	18,4	18,1	18,1	17,7	18,1	18,8	19,1	19,1	19,0
II. Vergi Dışı Gelirler	5,2	6,2	5,5	4,1	4,0	5,1	4,7	4,5	4,4	4,5	4,2	3,9	3,8	3,6
Bütçe Dengesi	-7,9	-11,9	-11,5	-8,8	-5,2	-1,1	-0,6	-1,6	-1,8	-5,6	-4,9	-2,8	-2,4	-1,6
Faiz Hariç Bütçe Giderleri	4,4	5,2	3,3	4,0	4,9	6,0	5,4	4,2	3,5	0,0	0,6	1,2	1,5	1,7
Kaynak: 2000-2009 Bütçe verileri: BÜMKG, Merkezi Yönetim Gelir ve Giderleri, Bkz. Ek 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 1. 2000-2009 GSYH: DPT, 2011 Yılı Programı. 2010-2013: Tüm veriler OVMP'lerden alınmıştır. OVMP'ler için bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.														

Personel harcamalarında yıl sonunda ödenek yetersiz kalsa dahi ödeme emri beklenmeksizin ödenmesinde zaruret olan gider olduğu için ödenek üstü harcama yapılabilmektedir.¹⁵ Ayrıca, gelecek yıllarda, personel ödemelerine yedek ödeneklerden de GSYH'nın yaklaşık % 5'i oranında bir ödenğin ekleneceğini de dikkate almak gerekir. Mal ve hizmet alımlarında ise 2009 kriz yılı hariç 2010-2013 dönemi için bir azalma planlanmaktadır. Uzun dönemde artış gösteren cari transferler, 2010-2013 döneminde düşürülmek istense de en yüksek harcamadır.¹⁶

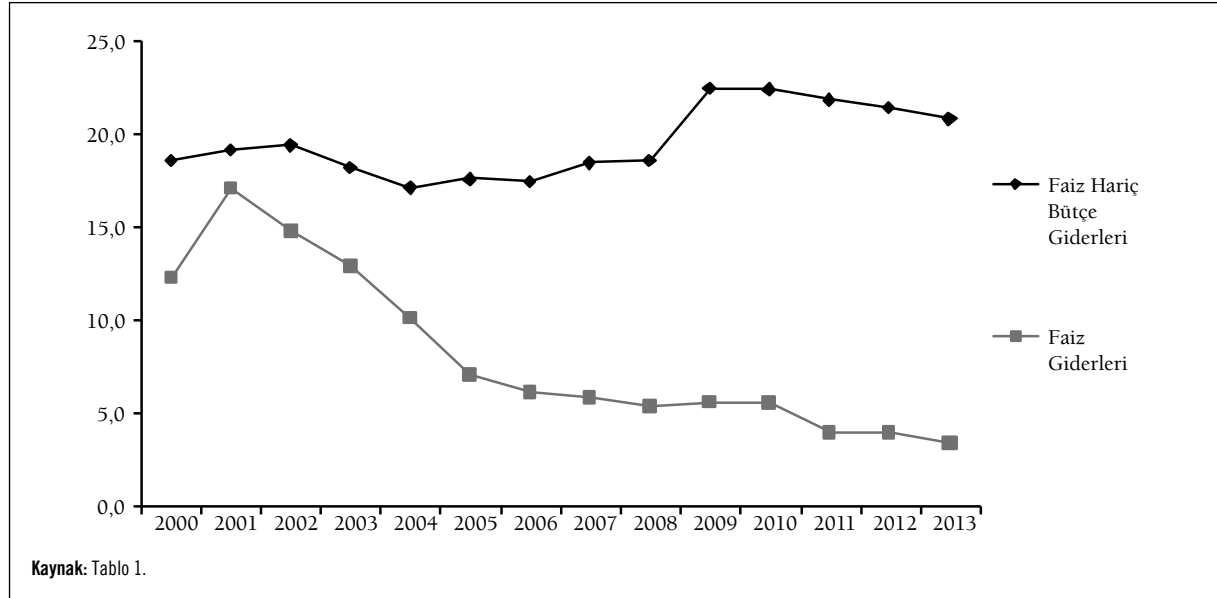
Bütçe açığı 2000 yılından sonra 2006 yılına kadar hızlı bir düşüş göstermiştir. Bu düşüş faiz giderlerindeki düşüşle el ele sürmüştür. Özellikle 2009 krizi ile birlikte bütçe açığı artmıştır. Açığın 2010-2013 yılları için düşürülmesi planlanmıştır. Bu düşüş yukarıda belirtildiği gibi esas olarak faiz giderlerinde ve diğer kalemlerdeki azalmadan kaynaklanmakta, bütçe gelirlerinde bir artma beklenmemektedir. 2000 yılından itibaren bakıldığında, Merkezi Yönetim bütçe gelirlerinin sabit olduğu görülmektedir.

¹⁵ Bkz. ÖZET II

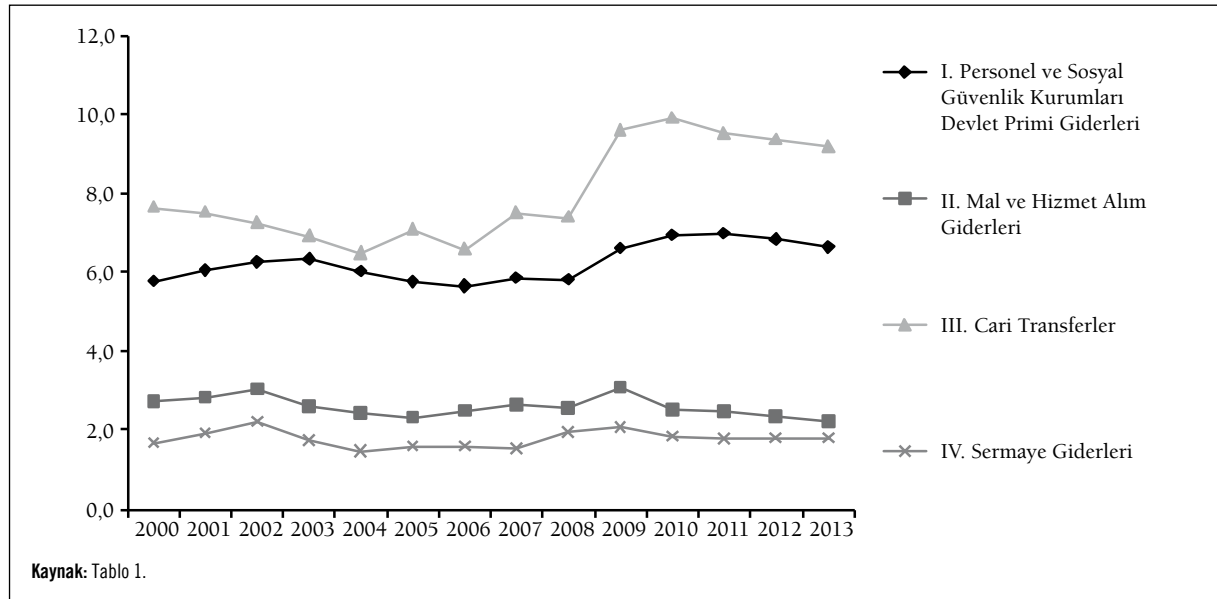
¹⁶ Cari transferlerdeki bu sistemli artışın esas nedeninin ÇSGB'ce SGK'nın açığını kapamak üzere bu kuruma yapılan transferler olduğu konusuna aşağıda idareler açısından ayrı ayrı yapılan incelemede değinilecektir.

Çizim 2 faiz giderlerinde uzun dönemde görülen azalmayı göstermektedir. Faiz dışı giderlerde bir artış gerçekleşmediği için bütçe açığı 2002 yılından itibaren kapatılabilmektedir. 2009 yılında faiz dışı harcamaları bir sıçrama göstermektedir. OVMP’de ise 2010-2013 yıllarında faiz dışı harcamanın azaltılması planlanmıştır. Ancak bu azalma ile 2009 yılı öncesine dönülmesi öngörülmemektedir.

ÇİZİM 2. Faiz Giderleri ve Faiz Dışı Bütçe Giderleri (GSYH’ya oranlar)



ÇİZİM 3. Faiz Dışı Bütçe Giderlerinden Seçilmiş Kalemler (GSYH’ya oranlar)



Faiz dışı harcamalarının içinde önemli paya sahip dört harcama kaleminin uzun dönemli gelişimi Çizim 3’te görülmektedir. Bu çizime göre, mal ve hizmet alım giderleri ve sermaye uzun dönemde oldukça sabitken krizle birlikte cari transferlerde ciddi bir artış olmakta, personel harcamaları da yeni sosyal güvenlik sisteminin getirdiği prim artışı nedeniyle bir artış göstermektedir.

2009-2011 OVMP döneminin başında yaşanan ekonomik kriz nedeniyle özellikle ilgili OVMP hedeflerine ulaşamamıştır. O nedenle daha önceki OVMP’lerle daha sonraki OVMP’ler arasında önemli farklılıklar olması beklenmelidir. Kaldı ki, herhangi bir krizin yaşanmadığı daha önceki OVMP hedefleri ile gerçekleştirmeler arasında önemli sapmalar olduğu bilinmektedir (Tablo 2).

TABLO 2. OVMP'de Revizyonlar (GSYH'ya oranlar)

	2008-2010 OVMP			2009-2011 OVMP			2010-2012 OVMP			2011-2013 OVMP		
	2008	2009	2010	2009	2010	2011	2010	2011	2012	2011	2012	2013
Merkezi Yönetim Giderleri	23	21	19	23	23	23	28	27	26	26	25	24
Faiz Hariç Giderler	17	16	15	18	18	19	22	22	21	22	21	21
Faiz Giderleri	6	5	4	5	4	4	6	5	5	4	4	3.4
Merkezi Yönetim Bütçe Gelirleri	21	20	19	22	22	21	23	23	22	23	23	23
Merkezi Yönetim Bütçe Dengesi	-2	-1	0	-1	-1	-2	-5	-4	-4	-3	-2	-1
Kaynak: EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.												

2008-2010 OVMP döneminde 2009 ve 2010 yılları için % 21 ve % 19 olan Merkezi Yönetim giderleri öngörülerine 2009-2011 OVMP döneminde ulaşamayacağı görülmüş ve Merkezi Yönetim harcamalarının GSYH'ya oranı her üç yıl için % 23'e çekilmiştir. Benzer şekilde, 2009-2011 OVMP döneminde Merkezi Yönetim gelirlerinin bir önceki plana göre yükseltilmesi öngörülmektedir. 2010-2012 OVMP öngörülerine bakıldığında, Merkezi Yönetim giderleri ile ilgili öngörüler küresel krizin neden olduğu harcama artışları sonucu bir önceki OVMP'ye göre yukarı çekilmiş, gelir öngörüsü ise kriz sonrası beklenen olumlu ekonomik gelişmelere dayanılarak iki puan kadar yükseltilmiştir. Son OVMP olan 2011-2013 OVMP öngörülerinde, kriz nedeniyle artan giderlerin yeniden düşürülmesi planlanmaktadır.¹⁷

Merkezi Yönetim bütçesi, daha önce değinildiği gibi, genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerinden oluşmaktadır. Merkezi Yönetim harcamalarının % 93'ü genel bütçeli idareler tarafından gerçekleştirilen harcamalardır. Bu çalışmada OVMP incelemesi sadece genel bütçeli idareler için yapılacaktır. Özel bütçeli idareler arasında STK'lar için önemli olacak Vakıflar Genel Müdürlüğü, üniversiteler, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Kredi Yurtlar Kurumu gibi idareler yer almaktadır. Genel bütçeli idarelerin harcamalarının izlenmesinde uygulanan aynı yöntem, özel bütçeli idarelerden harcaması izlenmek istenen idareye uygulanabilir.

OVMP'ler aracılığıyla genel bütçeli idarelerin planlanan harcamalarının GSYH'ya oranlarındaki büyümeler ekonomik sınıflandırmanın önemli kalemleri açısından incelenebilir.¹⁸ Bu inceleme son iki OVMP için Tablo 3'te yapılmaktadır.¹⁹ Tablo 3'ün ilk üç sütununda görüldüğü gibi, 2009-2011 OVMP süresince, genel bütçeli idarelerin toplam faiz hariç harcamalarının GSYH'ya oranında bir artış öngörülmektedir. Bu artış 2009-2011 arası için % 1,91'dir (3. sütun, son satır). 2009-2011 OVMP dönemi boyunca personel harcamalarında % 4,94'lük, faiz harcamalarında ise % 15,94'lük bir azalma öngörülmektedir. Genel bütçeli idarelerin mal ve hizmet alımları, cari transferler ve sermaye giderlerinde ise 2009-2011 dönemi için artış planlanmaktadır.

17 OVMP genel hedeflerinin karşılaştırılması için bkz. TEPAV'ın yayınladığı Mali izleme raporları <http://www.tepav.org.tr/tur/index.php?type=maliizleme&title=S>

18 Yıllık harcama verilerinin GSYH'ya oranlarının alınması ve yıllar itibarıyla büyümelerinin alınması işlemlerinin ayrıntılı incenmesi için bkz. EK 3.

19 Tablo 3'te yer alan harcamaların GSYH'ya oranları Tablo 1'de yer alan oranlardan biraz küçüktür. Bu fark, Tablo 3'te özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumların harcamalarının yer almamasından kaynaklanmaktadır.

TABLO 3. Genel Bütçeli İdarelerin Planlanan Harcamaları (GSYH'ya oranlar ve büyümeler)

	2009-2011 OVMP			2010-2012 OVMP			2011-2013 OVMP		
	Yıllar	Harcama/ GSYH %	2009- 2011 artış	Yıllar	Harcama/ GSYH %	2010- 2012 artış	Yıllar	Harcama/ GSYH %	2011- 2013 artış
Personel Gid. ve Sosyal Güv. Prim.	2009	5,38		2010	6,19		2011	7,00	
Personel Gid. ve Sosyal Güv. Prim.	2010	5,24		2011	6,03		2012	6,80	
Personel Gid. ve Sosyal Güv. Prim.	2011	5,11	-4,94	2012	5,87	-5,05	2013	6,70	-4,29
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	2009	1,46		2010	2,17		2011	2,50	
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	2010	1,47		2011	2,21		2012	2,40	
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	2011	1,54	5,62	2012	2,09	-3,63	2013	2,20	-12,00
Faiz Giderleri	2009	5,12		2010	5,50		2011	3,90	
Faiz Giderleri	2010	4,40		2011	4,90		2012	3,90	
Faiz Giderleri	2011	4,30	-15,94	2012	4,50	-18,18	2013	3,40	-12,82
Cari Transferler	2009	8,28		2010	9,78		2011	9,50	
Cari Transferler	2010	8,56		2011	9,66		2012	9,40	
Cari Transferler	2011	8,68	4,83	2012	9,42	-3,70	2013	9,20	-3,16
Sermaye Giderleri	2009	1,12		2010	1,47		2011	1,80	
Sermaye Giderleri	2010	1,15		2011	1,30		2012	1,80	
Sermaye Giderleri	2011	1,22	8,89	2012	1,32	-10,17	2013	1,80	0,00
Faiz Hariç Toplam Giderler	2009	16,79		2010	20,57		2011	21,80	
Faiz Hariç Toplam Giderler	2010	16,97		2011	20,05		2012	21,40	
Faiz Hariç Toplam Giderler	2011	17,11	1,91	2012	19,46	-5,39	2013	20,80	-4,59
Kaynak: EK 1, Veri Kaynakları, kaynak no. 2.									

Tablo 3'ün sonraki üç sütununda görüldüğü gibi, 2010-2012 OVMP süresince de, genel bütçeli idarelerin toplam faiz dışı harcamalarının GSYH'ya oranında bir azalma öngörülmektedir. Bu azalma % 5,39'dur. Bir önceki OVMP tahminlerinden farklı olarak, 2010-2012 OVMP süresince, tüm harcama kalemlerinde bir azalma planlanmaktadır. Tablo 3'ün en son üç sütununda görüldüğü gibi, 2011-2013 OVMP süresince de, genel bütçeli idarelerin toplam faiz hariç harcamalarının GSYH'ya oranında tekrar bir düşüş öngörülmektedir. Bu düşüş % 4,59'dur. 2010-2012 OVMP süresince olduğu gibi 2011-2013 OVMP'de tüm harcama kalemlerinde bir azalma planlanmaktadır.

Tablo 3'teki artış/azalışlar, harcamaların OVMP dönemindeki öngörüsüne ilişkin genel bir fikir vermektedir. Ancak planlama sürecinin nasıl işlediğini görebilmek için, incelemenin idareler bazında yapılması gerekmektedir. Aşağıdaki iki başlıkta idareler bazında 2010-2012 dönemi için yapılan izleme yer almaktadır.

2.C. OVMP'de Planlanan Harcamaların İdareler Açısından İncelenmesi

Yukarıda belirtildiği gibi, 2010-2012 OVMP ekonomik sınıflandırmaya göre verilen tüm kalemlerde bir azalma öngörüsünde bulunmaktadır. İdareler bazında toplam giderlere bakıldığında, idarelerin dördü hariç tümünün giderlerinde bir azalma planlanmaktadır. Harcaması 2010-2012 döneminde artması planlanan kurumlar Yargıtay, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (SHÇEK) ve Ulaştırma Bakanlığı'dır.²⁰ Diğer tüm idarelerin harcamalarının GSYH'ya oranında bir azalma öngörülmektedir. Önümüzdeki üç yıl için genel olarak, 2009 ekonomik krizi ile kamu harcamalarının artmış olması, krizden sonraki yılları kapsayan 2010-2012 OVMP çerçevesinde idarelerin giderlerinde topyekûn bir azalma çabasını beraberinde getirdiği söylenebilir.

20 Bu dört kurum arasından SYDGM ve SHÇEK'in harcamaları için bkz. *Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu*, STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, İstanbul. <http://stk.bilgi.edu.tr/stkButce.asp>

TABLO 4. Genel Bütçeli İdarelerin Toplam Ödenek Teklif Tavanları (GSYH'ya oranlarda büyümeler)

	2010	2011	2012	2010	2011	2012
	Toplam	Toplam	Toplam	2010-2011 artış %	2011-2012 artış %	2010-2012 artış %
Cumhurbaşkanlığı	0.007356	0.007025	0.006640	-4.50	-5.48	-9.73
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.045060	0.042349	0.041455	-6.01	-2.11	-8.00
Anayasa Mahkemesi	0.001557	0.001481	0.001436	-4.86	-3.06	-7.77
Yargıtay	0.006632	0.007740	0.007761	16.70	0.28	17.02
Danıştay	0.008127	0.007746	0.007307	-4.69	-5.66	-10.08
Sayıştay	0.010521	0.010224	0.010158	-2.82	-0.64	-3.45
Başbakanlık	0.050960	0.047033	0.039732	-7.71	-15.52	-22.03
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.050873	0.049738	0.048056	-2.23	-3.38	-5.54
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.001207	0.001184	0.001154	-1.97	-2.47	-4.38
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	0.006528	0.006243	0.005977	-4.36	-4.26	-8.44
Devlet Personel Başkanlığı	0.001186	0.001158	0.001118	-2.35	-3.48	-5.75
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.001440	0.001449	0.001407	0.62	-2.89	-2.28
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.084503	0.081874	0.078237	-3.11	-4.44	-7.42
Hazine Müsteşarlığı	6.687719	6.034092	5.529999	-9.77	-8.35	-17.31
Dış Ticaret Müsteşarlığı	0.011186	0.010649	0.010303	-4.79	-3.25	-7.89
Gümrük Müsteşarlığı	0.028531	0.027576	0.026367	-3.35	-4.38	-7.58
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.010963	0.010358	0.010026	-5.52	-3.21	-8.55
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.257330	0.253048	0.245982	-1.66	-2.79	-4.41
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	0.000545	0.000516	0.000501	-5.23	-2.91	-7.99
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000571	0.000561	0.000549	-1.78	-2.19	-3.93
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000449	0.000432	0.000423	-3.82	-2.15	-5.89
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.001128	0.001421	0.001360	26.03	-4.33	20.57
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	0.230739	0.249667	0.254769	8.20	2.04	10.41
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.001502	0.001320	0.001259	-12.12	-4.62	-16.18
Adalet Bakanlığı	0.327962	0.313375	0.296050	-4.45	-5.53	-9.73
Milli Savunma Bakanlığı	1.467276	1.427969	1.367852	-2.68	-4.21	-6.78
İçişleri Bakanlığı	0.239029	0.228470	0.217597	-4.42	-4.76	-8.97
Jandarma Genel Komutanlığı	0.378866	0.370032	0.357544	-2.33	-3.37	-5.63
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.833663	0.817578	0.793950	-1.93	-2.89	-4.76
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.026820	0.025854	0.025061	-3.60	-3.07	-6.56
Dışişleri Bakanlığı	0.088449	0.084236	0.080730	-4.76	-4.16	-8.73
Maliye Bakanlığı	5.025977	4.931488	4.869075	-1.88	-1.27	-3.12
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.150527	0.147201	0.143503	-2.21	-2.51	-4.67
Milli Eğitim Bakanlığı	2.744158	2.691771	2.619509	-1.91	-2.68	-4.54
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.073707	0.071512	0.070434	-2.98	-1.51	-4.44
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.046230	0.044359	0.042897	-4.05	-3.30	-7.21
Sağlık Bakanlığı	1.354927	1.362018	1.318886	0.52	-3.17	-2.66
Ulaştırma Bakanlığı	0.125651	0.136683	0.173570	8.78	26.99	38.14
Denizcilik Müsteşarlığı	0.008116	0.007639	0.007661	-5.87	0.28	-5.60
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.533435	0.462207	0.429663	-13.35	-7.04	-19.45
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı	0.740531	0.717847	0.685717	-3.06	-4.48	-7.40
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.021985	0.020322	0.017599	-7.56	-13.40	-19.95
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	3.518523	3.442543	3.313570	-2.16	-3.75	-5.82
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.042755	0.040666	0.039076	-4.89	-3.91	-8.60
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.011872	0.008931	0.008435	-24.77	-5.55	-28.95
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000530	0.000517	0.000498	-2.53	-3.66	-6.10
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.081441	0.077178	0.076444	-5.23	-0.95	-6.14
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.068160	0.064111	0.063423	-5.94	-1.07	-6.95
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.011632	0.011295	0.011048	-2.90	-2.19	-5.03
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.642862	0.586519	0.602033	-8.76	2.65	-6.35
Genel Bütçeli İdareler Toplamı	26.071697	24.947205	23.963800	-4.31	-3.94	-8.09
Kaynak: BÜMKO, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.						

2.D. Genel Bütçeli İdarelerin Planlanan Harcamalarının İdareler ve Harcama Kalemleri Açısından İncelenmesi

2.D.1. Personel ve sosyal güvenlik kurumları devlet prim giderleri

Tablo 5 idarelerin personel ve sosyal güvenlik primi harcamalarının GSYH'ya oranlarını ve bu oranlardaki büyümeleri vermektedir.²¹ Tablo 5 planlama sürecinin yukarıdan aşağı sürdürüldüğünü gözler önüne sermektedir. OVMP'de, personel ve sosyal güvenlik primleri giderlerinin toplamında, 2010-2011 yılları arasında, % 1,4'lük, 2011-2012 yılları arasında ise % 2,7'lik bir azalma Sağlık Bakanlığı ve Sayıştay hariç tüm idareler için geçerlidir. Bu azalmanın bir kısmının yedek ödeneklerin içinde yer alan personel harcaması, bir kısmının da ödenek üstü giderlerle telafi edildiği belirtilmektedir.

TABLO 5. Genel Bütçeli İdarelerin Personel ve Sosyal Güvenlik Primi Ödenek Teklif Tavanları (GSYH'ya oranlarda büyümeler)

	GSYH'ya Oranlar			GSYH'ya Oranlarda Büyüme		
	2010	2011	2012	2010-2011 artış %	2011-2012 artış %	2010-2012 artış %
	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri			
Cumhurbaşkanlığı	0.002983	0.002941	0.002861	-1.439940	-2.705546	-4.106528
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.026798	0.026406	0.025692	-1.461314	-2.706696	-4.128456
Anayasa Mahkemesi	0.000507	0.000499	0.000486	-1.467070	-2.682831	-4.110542
Yargıtay	0.004599	0.004531	0.004408	-1.479766	-2.704325	-4.144073
Danıştay	0.003849	0.003793	0.003690	-1.470555	-2.705444	-4.136214
Sayıştay	0.007870	0.007718	0.007894	-1.926450	2.278155	0.307817
Başbakanlık	0.007064	0.006960	0.006771	-1.469618	-2.705189	-4.135051
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.041217	0.040612	0.039513	-1.466544	-2.706607	-4.133457
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.001011	0.000996	0.000969	-1.448342	-2.698853	-4.108106
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	0.001268	0.001249	0.001215	-1.477608	-2.698543	-4.136278
Devlet Personel Başkanlığı	0.000909	0.000896	0.000872	-1.455992	-2.696193	-4.112928
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.001248	0.001230	0.001197	-1.444774	-2.700334	-4.106094
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.003235	0.003188	0.003102	-1.461049	-2.704720	-4.126251
Hazine Müsteşarlığı	0.007551	0.007440	0.007239	-1.467121	-2.705617	-4.133043
Dış Ticaret Müsteşarlığı	0.008899	0.008769	0.008532	-1.462507	-2.705543	-4.128481
Gümrük Müsteşarlığı	0.018867	0.018582	0.018079	-1.509768	-2.706330	-4.175239
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.008820	0.008690	0.008455	-1.479699	-2.706667	-4.146315
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.247621	0.243924	0.237322	-1.493028	-2.706913	-4.159526
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	0.000331	0.000326	0.000317	-1.473289	-2.684031	-4.117776
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000290	0.000286	0.000278	-1.461212	-2.702683	-4.124403
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000209	0.000206	0.000201	-1.413912	-2.635012	-4.011667
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.000292	0.000288	0.000280	-1.432378	-2.678691	-4.072700
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	0.026143	0.025754	0.025057	-1.490193	-2.706846	-4.156702
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.000270	0.000266	0.000259	-1.457503	-2.686303	-4.104653
Adalet Bakanlığı	0.249202	0.245510	0.238864	-1.481602	-2.706890	-4.148387
Milli Savunma Bakanlığı	0.749675	0.738470	0.718480	-1.494647	-2.706916	-4.161104
İçişleri Bakanlığı	0.121855	0.120082	0.116831	-1.455283	-2.706929	-4.122818
Jandarma Genel Komutanlığı	0.241533	0.237950	0.231509	-1.483313	-2.706898	-4.150058
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.733183	0.722182	0.702634	-1.500418	-2.706919	-4.166722
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.010943	0.010780	0.010488	-1.489280	-2.705794	-4.154777
Dışişleri Bakanlığı	0.037834	0.037283	0.036274	-1.454645	-2.706804	-4.122074
Maliye Bakanlığı	0.071500	0.070437	0.068531	-1.486688	-2.706759	-4.153206
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.128965	0.127051	0.123612	-1.484583	-2.706910	-4.151306
Milli Eğitim Bakanlığı	2.272999	2.239232	2.178617	-1.485565	-2.706928	-4.152280
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.038468	0.037894	0.036869	-1.489793	-2.706646	-4.156116
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.034234	0.033719	0.032807	-1.504593	-2.706829	-4.170695
Sağlık Bakanlığı	0.630853	0.562961	0.549194	-10.761833	-2.445472	-12.944128
Ulaştırma Bakanlığı	0.006978	0.006874	0.006688	-1.491150	-2.706183	-4.156980
Denizcilik Müsteşarlığı	0.004471	0.004405	0.004286	-1.478717	-2.705530	-4.144240
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.089021	0.087697	0.085323	-1.488044	-2.706805	-4.154570
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı	0.134108	0.132104	0.128529	-1.494229	-2.706847	-4.160629
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.002453	0.002417	0.002352	-1.489526	-2.702462	-4.151734
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	0.009027	0.008893	0.008652	-1.484358	-2.705705	-4.149901
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.010370	0.010216	0.009940	-1.486640	-2.706482	-4.152887
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.002219	0.002186	0.002127	-1.490638	-2.701386	-4.151757
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000356	0.000351	0.000341	-1.451034	-2.702124	-4.113949
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.033446	0.032949	0.032057	-1.485813	-2.706599	-4.152197
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.036357	0.035812	0.034843	-1.497624	-2.706595	-4.163685
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.007599	0.007485	0.007283	-1.501081	-2.706598	-4.167051
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.105846	0.104267	0.101445	-1.491595	-2.706843	-4.158063
Genel Bütçeli İdareler Toplamı	6.185346	6.034757	5.873261	-2.434606	-2.676101	-5.045554

Kaynak: BÜMKG, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.

21 Yöntem için bkz. EK 3.

2.D.2. Mal ve hizmet alımı giderleri

Mal ve hizmet alımı giderleri idareler bazında karşılaştırıldığında (Tablo 6), 2010-2011 yılları arasında % 3,8'lik, 2011-2012 yıllarında % 4,8'lik bir azalışın kararlaştırılmış olduğu görülmektedir. Yuvarlatmalar dikkate alındığında, 2010-2012 OVMP dönemi boyunca, idarelerin bütçelerini mal ve hizmet giderlerindeki % 8'lik düşüşe göre planladıkları görülmektedir. Bunun iki idare için istisnası bulunmaktadır. Bunlar Sağlık Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı'dır.

TABLO 6. Genel Bütçeli İdarelerin Mal ve Hizmet Alım Giderleri Ödenek Teklif Tavanları (GSYH'ya oranlarda büyümeler)

	GSYH'ya Oranlar			GSYH'ya Oranlarda Büyüme		
	2010	2011	2012			
	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2010-2011 artış %	2011-2012 artış %	2010-2012 artış %
Cumhurbaşkanlığı	0.001366	0.001313	0.001251	-3.820805	-4.781567	-8.419678
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.005316	0.005117	0.004881	-3.745602	-4.613064	-8.185879
Anayasa Mahkemesi	0.000365	0.000351	0.000334	-3.816053	-4.794595	-8.427683
Yargıtay	0.000531	0.000511	0.000487	-3.819126	-4.784567	-8.420964
Danıştay	0.000368	0.000354	0.000337	-3.825684	-4.781598	-8.424353
Sayıştay	0.001538	0.001479	0.001408	-3.819600	-4.784120	-8.420986
Başbakanlık	0.023143	0.022259	0.021194	-3.818972	-4.783385	-8.419680
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.005769	0.005548	0.005283	-3.819113	-4.783725	-8.420143
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.000158	0.000152	0.000144	-3.815750	-4.795582	-8.428345
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	0.005058	0.004865	0.004633	-3.817626	-4.782759	-8.417797
Devlet Personel Başkanlığı	0.000174	0.000167	0.000159	-3.842552	-4.786138	-8.444780
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.000170	0.000163	0.000155	-3.796206	-4.789452	-8.403840
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.000808	0.000777	0.000740	-3.822303	-4.784679	-8.424097
Hazine Müsteşarlığı	0.031039	0.036124	0.033296	16.382212	-7.828940	7.270719
Dış Ticaret Müsteşarlığı	0.001455	0.001399	0.001332	-3.816444	-4.782832	-8.416743
Gümrük Müsteşarlığı	0.002267	0.002180	0.002076	-3.817571	-4.782912	-8.417892
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.001267	0.001219	0.001160	-3.817144	-4.784348	-8.418866
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.007561	0.007272	0.006925	-3.819139	-4.782953	-8.419425
Özürülere İdaresi Başkanlığı	0.000162	0.000156	0.000148	-3.814727	-4.798921	-8.430582
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000134	0.000129	0.000122	-3.813522	-4.764836	-8.396650
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000162	0.000156	0.000148	-3.819701	-4.803610	-8.439828
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.000153	0.000148	0.000141	-3.822079	-4.797017	-8.435750
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	0.041686	0.040094	0.038176	-3.818829	-4.783298	-8.419462
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.000983	0.000946	0.000901	-3.822102	-4.781746	-8.421085
Adalet Bakanlığı	0.046613	0.044845	0.042726	-3.793592	-4.724959	-8.339305
Milli Savunma Bakanlığı	0.701577	0.674170	0.634668	-3.906567	-5.859264	-9.536935
İçişleri Bakanlığı	0.023610	0.022708	0.021622	-3.818744	-4.783084	-8.419174
Jandarma Genel Komutanlığı	0.126697	0.121873	0.116076	-3.807214	-4.756482	-8.382607
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.070008	0.067334	0.064114	-3.818886	-4.782953	-8.419183
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.010819	0.010406	0.009909	-3.817170	-4.778888	-8.413640
Dışişleri Bakanlığı	0.014036	0.013501	0.012857	-3.813504	-4.770797	-8.402367
Maliye Bakanlığı	0.021334	0.020519	0.019537	-3.819078	-4.783211	-8.419615
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.017130	0.016476	0.015688	-3.818834	-4.783144	-8.419318
Milli Eğitim Bakanlığı	0.208457	0.200340	0.190464	-3.893964	-4.929456	-8.631469
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.003559	0.003423	0.003259	-3.818735	-4.783461	-8.419528
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.001534	0.001475	0.001404	-3.819719	-4.783736	-8.420729
Sağlık Bakanlığı	0.640080	0.724607	0.693639	13.205663	-4.273826	8.367449
Ulaştırma Bakanlığı	0.001034	0.000995	0.000947	-3.818700	-4.779402	-8.415591
Denizcilik Müsteşarlığı	0.000480	0.000462	0.000440	-3.826973	-4.790709	-8.434342
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.097122	0.093413	0.088945	-3.818895	-4.783209	-8.419438
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	0.012297	0.011828	0.011262	-3.819091	-4.782887	-8.419316
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.000245	0.000236	0.000224	-3.836755	-4.768515	-8.422314
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	0.001515	0.001457	0.001388	-3.816216	-4.783994	-8.417643
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.001691	0.001626	0.001548	-3.818635	-4.784163	-8.420108
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.001638	0.001576	0.001500	-3.816990	-4.782228	-8.416681
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000132	0.000127	0.000121	-3.814115	-4.762283	-8.394759
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.019011	0.018285	0.017410	-3.818826	-4.783227	-8.419390
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.002960	0.002847	0.002711	-3.817830	-4.784213	-8.419390
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.000866	0.000833	0.000793	-3.818821	-4.783602	-8.419747
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.017619	0.016947	0.016136	-3.818711	-4.783132	-8.419188
Genel Bütçeli İdareler Toplamı	2.173697	2.205186	2.094821	1.448675	-5.004824	-3.628653
Kaynak: BÜMKG, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.						

2.D.3. Cari transferler

Genel bütçeli idarelerin cari harcamalarında bir azalma görülmektedir. Ancak cari harcamalardaki azalmanın aralığı mal ve hizmet alımı giderlerine ve personel ödemelerine göre daha büyüktür. Genel bütçeli idarelerin cari transferlerinde 2010-2011 yılı için % 2 - % 5 arası bir azalma, 2011-2012 yılları için % 3 - % 7 arası bir azalma genel bir kural olarak kendini göstermektedir (Tablo 7). Cari transferi OVMP boyunca her yıl artan tek idare SHÇEK'tir. Bu artış, SHÇEK'in stratejik planında da yer alan engellilere yönelik yapılan transferler karşılığı konulmuştur. Yargıtay, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı'nın cari transferleri için de ortalamanın oldukça üzerinde bir azalma planlanmaktadır.

2.D.4. Sermaye giderleri

TABLO 7. Genel Bütçeli İdarelerin Cari Transfer Giderleri Ödenek Teklif Tavanları (GSYH'ya oranlarda büyümeler)

	GSYH'ya Oranlar			GSYH'ya Oranlarda Büyüme		
	2010	2011	2012	2010-2011	2011-2012	2010-2012
	Cari Transferler	Cari Transferler	Cari Transferler	artış %	artış %	artış %
Cumhurbaşkanlığı	0.000091	0.000088	0.000084	-3.941886	-4.606557	-8.366858
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.005657	0.005460	0.005177	-3.494172	-5.169470	-8.483012
Anayasa Mahkemesi	0.000005	0.000005	0.000004	-4.203936	-3.523659	-7.579462
Yargıtay	0.000045	0.000015	0.000014	-66.713436	-4.492297	-68.208767
Danıştay	0.000023	0.000022	0.000021	-3.993430	-4.741794	-8.545865
Sayıştay	0.000045	0.000043	0.000041	-3.837399	-4.733220	-8.388986
Başbakanlık	0.008141	0.007830	0.007451	-3.825229	-4.835427	-8.475690
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.000000	0.000000	0.000000			
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.000000	0.000000	0.000000			
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	0.000007	0.000007	0.000007	-4.374695	-4.327628	-8.513003
Devlet Personel Başkanlığı	0.000006	0.000006	0.000005	-3.358676	-4.544573	-7.750611
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.000002	0.000002	0.000002	-3.958933	-5.086933	-8.844478
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.008153	0.007842	0.007466	-3.817929	-4.784313	-8.419581
Hazine Müsteşarlığı	0.659090	0.622818	0.598103	-5.503347	-3.968209	-9.253172
Dış Ticaret Müsteşarlığı	0.000035	0.000034	0.000032	-2.606554	-6.259681	-8.703073
Gümrük Müsteşarlığı	0.000109	0.000105	0.000100	-3.605210	-5.077223	-8.499389
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.000030	0.000029	0.000028	-3.535675	-5.261085	-8.610745
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.000204	0.000196	0.000187	-3.796959	-4.773871	-8.389568
Özürler İdaresi Başkanlığı	0.000003	0.000003	0.000003	-5.171573	-3.523659	-8.513003
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000001	0.000001	0.000001	-1.824687	-8.883456	-10.546047
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000001	0.000001	0.000001	-7.960644	4.133194	-4.156479
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.000002	0.000002	0.000002	-3.577818	-4.741794	-8.149959
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	0.155036	0.176387	0.184853	13.771908	4.799237	19.232091
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.000043	0.000042	0.000039	-2.497121	-6.526993	-8.861127
Adalet Bakanlığı	0.004542	0.009295	0.000333	104.632987	-96.422607	-92.679474
Milli Savunma Bakanlığı	0.011389	0.011098	0.010302	-2.551692	-7.170206	-9.538937
İçişleri Bakanlığı	0.069063	0.063619	0.057994	-7.882288	-8.841693	-16.027054
Jandarma Genel Komutanlığı	0.000286	0.000280	0.000260	-2.151577	-7.080319	-9.079558
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.000249	0.000244	0.000226	-1.918201	-7.313057	-9.090979
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.000199	0.000196	0.000181	-1.719927	-7.509839	-9.100602
Dışişleri Bakanlığı	0.023415	0.022676	0.020964	-3.159371	-7.548950	-10.469822
Maliye Bakanlığı	4.667536	4.655542	4.605107	-0.256968	-1.083319	-1.337504
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.000969	0.000932	0.000888	-3.817720	-4.783910	-8.418994
Milli Eğitim Bakanlığı	0.087568	0.089242	0.089058	1.910831	-0.205868	1.701030
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.005888	0.005664	0.005392	-3.810526	-4.795363	-8.423160
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.000229	0.000220	0.000210	-3.817896	-4.773770	-8.409408
Sağlık Bakanlığı	0.001108	0.001076	0.001012	-2.957628	-5.905840	-8.688795
Ulaştırma Bakanlığı	0.007221	0.006945	0.006604	-3.830975	-4.908549	-8.551478
Denizcilik Müsteşarlığı	0.000091	0.000089	0.000083	-2.152813	-6.958458	-8.961469
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.000062	0.000060	0.000057	-3.646299	-5.075600	-8.536828
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı	0.552914	0.535390	0.509567	-3.169526	-4.823148	-7.839803
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.000014	0.000013	0.000012	-4.016100	-4.514854	-8.349633
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	3.501144	3.425675	3.297288	-2.155557	-3.747778	-5.822549
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.001456	0.001421	0.001325	-2.407445	-6.726987	-8.972483
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.001135	0.001115	0.001032	-1.724830	-7.487398	-9.083082
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000004	0.000004	0.000004	-3.358676	-6.714014	-9.847188
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.002384	0.002315	0.002171	-2.898630	-6.203868	-8.922670
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.001152	0.001119	0.001036	-2.865470	-7.360718	-10.015268
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.001574	0.001546	0.001432	-1.790598	-7.407543	-9.065502
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.000110	0.000106	0.000101	-3.725205	-4.874944	-8.418547
Genel Bütçeli İdareler Toplamı	9.778431	9.656815	9.416259	-1.243724	-2.491050	-3.703792

Kaynak: BÜMKG, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.

Tablo 8'de görüldüğü gibi, idarelerin sermaye harcamaları (bir başka deyişle yatırımları) için genel eğilim, 2010-2012 OVMP dönemi için azalma yönündedir. Ancak bu azalmalar, daha önceki kalemelerdeki gibi, tüm idareler için benzer oranlarda değildir. 2010-2012 OVMP boyunca sermaye giderlerinde artış planlanan beş idare bulunmaktadır. Bunlar Yargıtay, Milli Güvenlik Kurulu, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, SYDGM ve Ulaştırma Bakanlığı'dır.

TABLO 8. Genel Bütçeli İdarelerin Sermaye Giderleri Ödenek Teklif Tavanları (GSYH'ya oranlarda büyümeler)

	GSYH'ya Oranlar			GSYH'ya Oranlarda Büyüme		
	2010	2011	2012	2010-2011	2011-2012	2010-2012
	Sermaye Giderleri	Sermaye Giderleri	Sermaye Giderleri	artış %	artış %	artış %
Cumhurbaşkanlığı	0.002915	0.002683	0.002445	-7.960644	-8.883456	-16.136919
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.007289	0.005367	0.005705	-26.368515	6.302635	-21.727791
Anayasa Mahkemesi	0.000680	0.000626	0.000611	-7.960644	-2.375131	-10.146699
Yargıtay	0.001458	0.002683	0.002852	84.078712	6.302635	95.680522
Danıştay	0.003887	0.003578	0.003260	-7.960644	-8.883456	-16.136919
Sayıştay	0.001069	0.000984	0.000815	-7.960644	-17.166778	-23.760836
Başbakanlık	0.012613	0.009985	0.004315	-20.833658	-56.780634	-65.784809
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.003887	0.003578	0.003260	-7.960644	-8.883456	-16.136919
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.000039	0.000036	0.000041	-7.960644	13.895681	4.828851
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	0.000194	0.000122	0.000122	-37.413238	0.496189	-37.102689
Devlet Personel Başkanlığı	0.000097	0.000089	0.000081	-7.960644	-8.883456	-16.136919
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.000020	0.000054	0.000053	166.780742	-1.290410	163.338176
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.001992	0.002013	0.001834	1.018805	-8.883456	-7.955155
Hazine Müsteşarlığı	0.001312	0.000984	0.000896	-25.004969	-8.883456	-31.667119
Dış Ticaret Müsteşarlığı	0.000797	0.000447	0.000407	-43.878441	-8.883456	-48.863975
Gümrük Müsteşarlığı	0.007289	0.006708	0.006112	-7.960644	-8.883456	-16.136919
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.000845	0.000420	0.000383	-50.277589	-8.883456	-54.694658
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.001944	0.001655	0.001548	-14.863596	-6.420846	-20.330073
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	0.000049	0.000031	0.000033	-35.572451	4.133194	-32.909535
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000146	0.000145	0.000147	-0.536136	1.178149	0.635697
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000078	0.000070	0.000073	-10.261628	5.134474	-5.654034
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.000680	0.000984	0.000937	44.633274	-4.741794	37.775061
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	0.007873	0.007431	0.006683	-5.610099	-10.072256	-15.117292
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.000207	0.000067	0.000061	-67.515521	-8.883456	-70.401266
Adalet Bakanlığı	0.027604	0.013725	0.014128	-50.278334	2.932897	-48.820049
Milli Savunma Bakanlığı	0.004634	0.004231	0.004401	-8.709496	4.023116	-5.036773
İçişleri Bakanlığı	0.015399	0.013725	0.013488	-10.869510	-1.728328	-12.409977
Jandarma Genel Komutanlığı	0.010350	0.009928	0.009698	-4.071657	-2.316497	-6.293835
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.030224	0.027818	0.026976	-7.960644	-3.023871	-10.743795
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.004859	0.004472	0.004482	-7.960644	0.228199	-7.750611
Dışişleri Bakanlığı	0.013120	0.010733	0.010595	-18.187239	-1.290410	-19.242959
Maliye Bakanlığı	0.003401	0.002952	0.002852	-13.220036	-3.361241	-16.136919
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.003401	0.002683	0.003260	-21.109123	21.488726	-4.156479
Milli Eğitim Bakanlığı	0.147991	0.136852	0.136512	-7.527109	-0.248228	-7.756652
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.015888	0.015004	0.015843	-5.562334	5.588619	-0.284573
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.010233	0.008945	0.008476	-12.593204	-5.238794	-17.172266
Sağlık Bakanlığı	0.082604	0.073104	0.074784	-11.501452	2.298472	-9.467338
Ulaştırma Bakanlığı	0.103810	0.115519	0.153219	11.279562	32.635775	47.596510
Denizcilik Müsteşarlığı	0.003073	0.002683	0.002852	-12.689939	6.302635	-7.187104
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.347230	0.281038	0.255338	-19.063068	-9.144451	-26.464307
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı	0.018151	0.016345	0.015240	-9.948537	-6.759364	-16.035443
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.019273	0.017657	0.015011	-8.385302	-14.986048	-22.114725
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	0.000377	0.000304	0.000326	-19.242888	7.195935	-13.431659
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.002830	0.002004	0.002078	-29.200495	3.726423	-26.562206
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.002934	0.000259	0.000163	-91.160613	-37.161004	-94.445418
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000039	0.000036	0.000033	-7.960644	-8.883456	-16.136919
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.015889	0.013327	0.014996	-16.123156	12.519760	-5.621976
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.013449	0.010650	0.011923	-20.814218	11.957658	-11.345453
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.001593	0.001431	0.001540	-10.145238	7.631418	-3.288045
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.515138	0.461091	0.480440	-10.491672	4.196320	-6.735616
Genel Bütçeli İdareler Toplamı	1.470855	1.297256	1.321334	-11.802532	1.856030	-10.165561
Kaynak: BÜMKG, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.						

EKLER

EK 1: Veri Kaynakları

Kaynak 1: Merkezi Yönetim kapsamındaki İdarelerin Gerçekleşmiş Harcamaları (toplulaştırılmış)

BÜMKO önemli kamu maliyesi istatistiklerini internet sitesinden yayınlamaktadır. Bunlar arasında gerçekleşmiş harcamaların ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırmanın en temel kalemlerinin yıllar itibariyle gelişiminin TL, GSYH'ya oranı ve toplam içindeki payının izlenebileceği toplulaştırılmış tablolar gelmektedir.

Adım 1: www.bumko.gov.tr adresinden ana sayfanın sol sütununda yer alan İstatistikler seçeneğini tıklayın.



Adım 2: Bütçe Büyüklükleri ve Bütçe Gerçekleşmeleri seçeneğini tıklayın. Birçok istatistiki bilgiye buradan ulaşılabilir. Örneğin, Cumhuriyetten Günümüze Bütçe Büyüklükleri, Merkezi Yönetim ve Genel Yönetim Bütçesi, vergilerin nereye harcandığı gibi seçenekler bulunmaktadır. Biz 2006-2009 Merkezi Yönetim Bütçesi'ni seçelim.

Adım 3: Bu seçenek altında gerek ekonomik sınıflandırmaya göre gerekse fonksiyonel sınıflandırmaya göre bütçe giderlerine ve gelirlerine ulaşabiliyoruz. Bu tablolar genel olarak harcamaları ve gelirleri izlemek istediğimizde hızla ulaşabileceğimiz ve her yıl yenilenen tablolardır.

Kaynak 2: Orta Vadeli Mali Plan ve Ekleri

OVMP'ler Merkezi Yönetim genel bütçeli ve özel bütçeli idarelerin ödenek ve gelir cetvelleri 2006-2008 OVMP'den itibaren Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü internet sitesine konulmaktadır. OVMP ve eklerinin kanunen Haziran ayında yayınlanması gerekirken son iki yılda bu tarihe uyulamamıştır. Daha önce de belirtildiği gibi, OVMP ve ekleri idarelerin ekonomik sınıflandırmaya göre üç yıl için planlanan ödenek tavanlarını göstermektedir. Bu ödenekler EK 4'te incelendiği üzere, bütçe gerekçeleri yayınlandığında çeşitli değişikliklere uğramış olmaktadır.

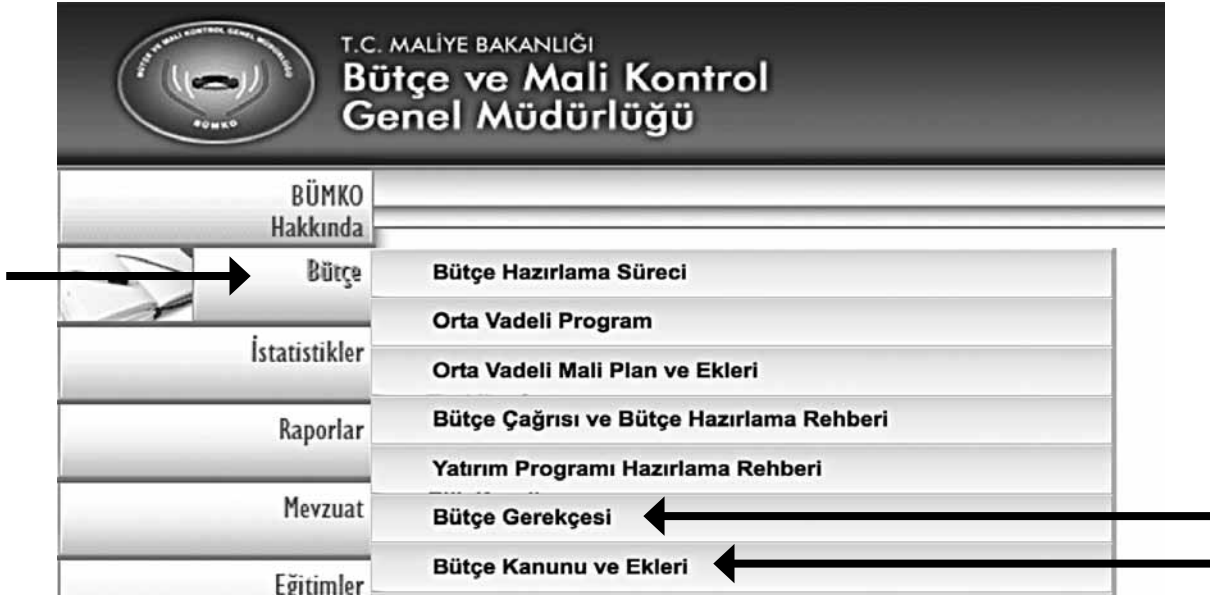
Adım 1: www.bumko sitesinden sol sütunda yer alan Bütçe seçeneğini tıklayın.

Adım 2: Karşınıza çıkan listeden Orta Vadeli Mali Plan ve Ekleri seçeneğini seçin.

Adım 3: İstedığınız yılın Orta Vadeli Mali Plan ve Eklerine ulaşın.

Kaynak 3: Bütçe Gerekçeleri ve Bütçe Kanunları

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) bütçe hazırlama sürecinde Bütçe Hazırlama Rehberi'nin yayınlanması ve idarelerin bütçe tekliflerinin uygunluk ve ekonomik dayanaklarının görüşülmesi konusunda önemli görevleri yerine getirmektedir. Diğer yandan, her yıl Bütçe Kanun Tasarısı'nın kaleme alınması ve onaylanmak üzere Bakanlar Kurulu'na gönderilmesi işlerini yerine getirir. Tasarı Bakanlar Kurulu, Plan ve Bütçe Komisyonu ve TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesinin ardından kanunun *Resmi Gazete*'de yayınlanmasından sonra ekleri ile birlikte BÜM-KO internet sitesinde yayınlanır. Bu kapsamda her yıl Ekim ayında ilgili yılın bütçe gerekçesi, Ocak ayında ise Bütçe Kanunu ve eklerini hazırlayıp yayınlamakta ve internet sitesine koymaktadır. 2007 yılından itibaren her yılın bütçe gerekçelerine, kanunlara ve eklerine <http://www.bumko.gov.tr>'den ulaşmak mümkün olmaktadır.



Bunun için ana sayfanın sağında yer alan sütundan Bütçe seçeneği seçilmelidir. Bütçe seçeneği altında STK'lar için önemli olacak birçok bilgi ve veriye ulaşılmaktadır.

Bu seçeneklerden Bütçe Gerekçesi ya da Bütçe Kanunu seçildiğinde 2007 yılından itibaren bütçe gerekçeleri seçeneklerine ulaşılmaktadır. Herhangi bir yılın bütçe gerekçesini seçtiğimizde karşımıza tüm belge indirilebilir durumda çıkmaktadır. İster bütçe gerekçesinin tümünü isterse başlıklar halinde verilen konuları teker teker indirmek mümkündür.

EK 2: Yedek Ödeneklerin Kullanılması

Ekonomik sınıflandırmada göreceğimiz gibi, bir Yedek Ödenek kalemi bulunmaktadır. Bu kaleminde yer alan harcamaları yapma yetkisi 5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 23. maddesi ile Maliye Bakanlığı'na verilmiştir.

BİLGİ KUTUSU XV

5018 Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Madde 23:

Yedek ödenek

MADDE 23.- Merkezi yönetim bütçe kanununda belirtilen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçelerde öngörülme-yen hizmetler için, bu Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde yer alan idarelerin bütçelerine aktarıl-mak üzere, genel bütçe ödeneklerinin yüzde ikisine kadar Maliye Bakanlığı bütçesine yedek ödenek konulabilir. Bu ödenekten aktarma yapmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Mali yıl içinde yedek ödenekten yapılan aktarmaların tür, tutar ve idareler itibarıyla dağılımı, yılın bitimini takip eden on beş gün içinde Maliye Bakanlığı'nca ilan edilir.

Ekonomik sınıflandırmaya göre IX. ana kalem olan Yedek Ödenek kaleminde yer alan alt kalemler ise Ek 2 Tablo 1'de verilmektedir.

EK 2 TABLO 1. Yedek Ödeneklerin Dağılımı (bin TL)

	2008 Başlangıç Ödeneği	2009 Başlangıç Ödeneği
IX. Yedek Ödenekler	1.570.672	1.467.809
Personel Yedek Ödeneği	420.488	400.000
Yatırımları Hızlandırma Ödeneği	245.184	293.009
Doğal Afet Giderlerini Karşılama Ödeneği	70.000	72.800
Yedek Ödenekler	570.000	450.000
Yeni Kurulacak Dai. ve İda. İht. Karşılama Ödeneği	25.000	26.000
Diğer Yedek Ödenek	240.000	226.000
Kaynak: www.muhasabat.gov.tr > Kamu Hesapları Bülteni > Genel Bütçeli İdareler > 200.. Yılı Genel Bütçe Mali İstatistikleri > Bütçe Gider tabloları.		

Tabloda görüldüğü gibi, yedek ödenek kaleminde yer alan personel, yatırımları hızlandırma gibi yedek ödenekler dışında önemli bir yedek ödenek bulunmamaktadır. Bu yedek ödenek için 2008 yılında 570.000.000 TL ayrılmışken 2009 yılında 450.000.000 TL ayrılmıştır. 23. maddeye göre bu ödenekten yapılan aktarmaları ile ilgili Maliye Bakanlığı'nın açıklaması Bilgi Kutusu XVI'da verilmektedir.

Yedek Ödenek Kullanımı:

T.C.
MALİYE BAKANLIĞI
Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

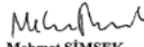
Sayı : B.07.0.BMK.0.06.12.390 15.01.2010* 499
Konu : 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunundaki Yedek Ödenegin kullanımı

DUYURU

Bilindiği üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 23 üncü maddesinde, merkezi yönetim bütçe kanununda belirtilen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçelerde öngörülmemiş hizmetler için, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin bütçelerine aktarılmak üzere, Maliye Bakanlığı bütçesine yedek ödenek konulabileceği, bu ödenekten aktarma yapmaya Maliye Bakanının yetkili kılındığı, mali yıl içinde yedek ödenekten yapılan aktarmaların tür, tutar ve idareler itibarıyla dağılımının, yılın bitimini takip eden on beş gün içinde Maliye Bakanlığı tarafından ilan edileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, 5828 sayılı 2009 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla Bakanlığımız bütçesine konulan 450.000.000 TL. tutarındaki “Yedek Ödenek”, muhtelif idarelerin bütçelerine aktararak kullanılmıştır. Söz konusu ödenekten yapılan aktarmaların tür, tutar ve idareler itibarıyla dağılımı ekli tabloda gösterilmiştir.

Kamuoyuna ilan edilmiştir.


Mehmet ŞİMŞEK
Maliye Bakanı

2009 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE KANUNUNDA YER ALAN YEDEK ÖDENEKTEN
YAPILAN AKTARMALARIN İDARELER İTİBARIYLA TÜR VE TUTAR OLARAK DAĞILIMI

TL.

İdareler / Ekonomik Sınıflandırma	Personel Giderleri	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Verme	Yedek Ödenekler	Toplam Tutar
Cumhurbaşkanlığı			4.500.000							4.500.000
Yargıtay			500.000							500.000
Başbakanlık			230.000.000		29.752.000					259.752.000
Hazine Müsteşarlığı			42.000.000					30.000.000		72.000.000
Gümrük Müsteşarlığı			263.800							263.800
İçişleri Bakanlığı							7.130.000			7.130.000
Dışişleri Bakanlığı			430.000							430.000
Maliye Bakanlığı					15.336.800					15.336.800
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü						11.000.000				11.000.000
Sağlık Bakanlığı			63.976.573			1.250.000				65.226.573
Ulaştırma Bakanlığı						42.585				42.585
Tarım ve Köyşisleri Bakanlığı			1.310.000							1.310.000
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı			40.000							40.000
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı			4.100.000							4.100.000
Kültür ve Turizm Bakanlığı					4.000.000					4.000.000
Akdeniz Üniversitesi			400.000							400.000
Bozok Üniversitesi			500.000							500.000
Adıyaman Üniversitesi			200.000			3.178.242				3.378.242
Tunceli Üniversitesi			90.000							90.000
Toplam Tutar	0	0	348.310.373	0	49.088.800	15.470.827	7.130.000	30.000.000	0	450.000.000

2009 yılında yapılan 450.000.00 TL'lik yedek ödenek aktarımının 230.000.000 TL'si Başbakanlığa, 63.976.573 TL'lik kısmı da Sağlık Bakanlığı'na mal ve hizmet alımı için aktarılmıştır (EK 2, Tablo 1).

Bu bilgiler, başlangıç ödenekleri belirlendiğinde ilan edilen 450.000.000 TL'lik kısmın hangi kalemlere aktarıldığı ile ilgilidir. Ancak sene içinde başka kalemlerden yedek ödeneklere yapılan aktarmaların nereye harcandığına ilişkin kamuoyuna bilgi verilmemektedir. Çünkü Merkezi Yönetim bütçesinden yıl içinde yedek ödenekler kalemine başkaca aktarmalar yapmak mümkündür. Ancak bu konuda Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda çeşitli kısıtlar vardır. Bunlardan belirli bir tertipteki ödenenin % 5'ine kadar aktarma yapılabileceği kanunda belirtilmekle birlikte, her yıl yayınlanan Bütçe Kanunu'nda farklı bir oran belirlenebileceği anlaşılmaktadır. 23. maddenin 3. fıkrasında ise personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden diğer tertiplere aktarma yapılamaz denmektedir (Bilgi Kutusu XVII). 2005 yılında Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen 23. maddenin son fıkrası ve 2007 yılından itibaren Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na aktarma ve ekleme işlemleri ile ilgili konulan maddeye dayanarak (Bilgi Kutusu XVII) yapılan aktarma işlemleriyle ödenek üstü giderlerde Meclis'in iradesinin aşıldığı belirtilmektedir.

Vatandaşın Vergisini Koruma Derneği (www.vavek.org.tr) karafından yapılan "5018 sayılı kanunun 21. maddesinin askıya alınması ve anayasaya aykırı ödenek kullanımı" başlıklı açıklamada

"(..) 2007 yılından başlayarak Hükümetler ihtiyaç duydukları harcama yetkisini diğer bir ifadeyle ödenegi ek ödenek kanunlarıyla Meclis'ten değil, (Anayasa bu yetkiyi Bakanlar Kurulu'na dahi vermemiştir) Maliye Bakanı'ndan almışlardır. Bunun için personel tertiplerinde yer alan ödenekler önce yedek ödenek tertibine aktarılmış ardından diğer tertiplere transfer edilmiştir. Personel tertiplerinin ihtiyacı olan ödenek ise ödenek üstü harcama yapılmak suretiyle karşılanmıştır. Diğer bir ifadeyle Meclis'in vermediği bir harcama yetkisi kullanılmıştır"

denilmektedir.

BİLGİ KUTUSU XVII

Ödenek aktarmaları ile ilgili hükümler

Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Aktarma İşlemleri:

MADDE 21.- Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçeleri arasındaki ödenek aktarmaları kanunla yapılır.

Ancak, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, aktarma yapılacak tertipteki ödenenin, yılı bütçe kanununda farklı bir oran belirlenmedikçe yüzde beşine kadar kendi bütçeleri içinde ödenek aktarması yapabilirler. Bu şekilde yapılan aktarmalar, yedi gün içinde Maliye Bakanlığı'na bildirilir.

Personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden ve yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden, diğer tertiplere aktarma yapılamaz.

Ödenek aktarmalarına ilişkin diğer hususlar merkezi yönetim bütçe kanununda düzenlenir. (Mülga son fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.)

2010 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Aktarma ve Ekleme İşlemleri

MADDE 10 – (1) a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin bütçelerinin "Personel Giderleri" ile "Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri" tertiplerinde yer alan ödenekleri, Maliye Bakanlığı bütçesinin "Personel Giderlerini Karşılama Ödenegi" ile gerektiğinde "Yedek Ödenek" tertibine; diğer ekonomik kodlara ilişkin tertiplerde yer alan ödenekleri ise 5018 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan sınırlamalara tâbi olmaksızın Maliye Bakanlığı bütçesinin "Yedek Ödenek" tertibine aktarmaya, (...)

Maliye Bakanı yetkilidir.

EK 3: İzleme Tablolarının Üretilmesi

Burada sadece genel bütçeli idarelerin harcamaları için izleme tabloları üretilcektir. Eğer izlenmek istenen kurum özel bütçeli idareler arasında yer alıyorsa, aynı işlemler o idareler için de yapılmalıdır. Bu çalışmada, 2010-2012 OVMP ve ekleri örnek olarak kullanılacaktır.

Bu işlemlerin yapılması için giriş düzeyinde Excel bilgisi gerekmektedir.

İzleme tabloları dört adımda üretilcektir:

Adım 1: OVMP'nin eklerine ulaşılması;

Adım 2: İdarelerin harcamalarının gruplandırılması;

Adım 3: Gruplanmış harcamalarının GSYH'ya oranlarının alınması;

Adım 4: Harcamalar/GSYH'daki büyümelerin hesaplanması.

Adım 1: OVMP eklerine ulaşılması

OVMP'nin orijinal eklerinde yer alan genel bütçeli idarelerin üç yıl için planlanan harcamalarının incelenmesi amacıyla OVMP ve orijinal ekleri yayımlandıktan sonra BÜMKO internet sitesine konmaktadır.²² OVMP ve ekleri kanunen Haziran ayının ortasında yayınlanmak zorundadır. Ancak uygulamada, Temmuz ayının ortasından önce yayınlanamamaktadır.

OVMP eklerinde yer alan tablolar ekonomik sınıflandırmaya göre verilmektedir. Buna göre idarelerin planlanan harcamaları arasında

Personel giderleri

Sosyal güvenlik devlet primi giderleri

Mal ve hizmet alımı giderleri

Faiz giderleri

Cari transferler

Sermaye giderleri

Borç verme

Yedek ödenek

kalemleri yer almaktadır (Ek 3, Tablo 1, 2, 3).

²² BÜMKO internet sitesinde yer alan OVMP'lere ulaşmak için www.bumko.gov.tr adresinden Bütçe > Orta Vadeli Mali Plan ve Ekleri seçeneğini tıklamak gerekmektedir. Bu site ile ilgili ayrıntılı tanıtım ve yol haritası için bkz. EK1 Veri Kaynakları, kaynak no. 2.

EK 3 TABLO 1. Genel Bütçeli İdarelerin 2010 Yılı Bütçesi Ödenek Teklif Tavanları (TL)

	Personel Giderleri	Sos. G.üv. Dev. Primi Gid.	Mal ve Hizmet Alım Giderleri			Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Verme	Yedek Ödenek	Toplam
			Diğer	Tedavi ve İlaç Giderleri	Toplam							
Cumhurbaşkanlığı	29,000,000	1,700,000	14,051,000		14,051,000		939,000	30,000,000				75,690,000
Türkiye Büyük Millet Meclisi	250,000,000	25,750,000	46,699,000	8,000,000	54,699,000		58,214,000	75,000,000				463,663,000
Anayasa Mahkemesi	4,522,000	694,000	3,753,000		3,753,000		49,000	7,000,000				16,018,000
Yargıtay	40,912,000	6,408,000	5,467,000		5,467,000		459,000	15,000,000				68,246,000
Danıştay	34,913,000	4,696,000	3,784,000		3,784,000		232,000	40,000,000				83,625,000
Sayıştay	71,509,000	9,469,000	15,825,000		15,825,000		462,290	11,000,000				108,265,290
Başbakanlık	64,436,000	8,248,000	238,139,000		238,139,000		83,773,000	129,783,000				524,379,000
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	379,729,000	44,391,000	59,359,000		59,359,000		0	40,000,000				523,479,000
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	9,402,000	1,000,000	1,621,000		1,621,000		0	400,000				12,423,000
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	11,340,000	1,707,000	52,039,000	12,000	52,051,000		77,000	2,000,000				67,175,000
Devlet Personel Başkanlığı	8,260,000	1,093,000	1,788,000		1,788,000		60,000	1,000,000				12,201,000
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	11,833,000	1,007,000	1,746,000		1,746,000		23,000	207,000				14,816,000
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	29,942,000	3,350,000	8,318,000		8,318,000		83,892,000	20,500,000	723,538,000			869,540,000
Hazine Müsteşarlığı	69,389,000	8,313,000	319,389,000		319,389,000	56,750,000,000	6,782,036,000	13,500,000	125,000,000	4,749,000,000		68,816,627,000
Dış Ticaret Müsteşarlığı	82,631,000	8,939,000	14,969,000		14,969,000		361,000	8,200,000				115,100,000
Gümrük Müsteşarlığı	155,349,000	38,792,000	23,326,000		23,326,000		1,120,000	75,000,000				293,587,000
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	78,517,000	12,245,000	13,039,000		13,039,000		312,000	8,700,000				112,813,000
Diyanet İşleri Başkanlığı	2,135,383,000	412,642,000	77,805,000		77,805,000		2,100,000	20,000,000				2,647,930,000
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	2,826,000	579,000	1,665,000		1,665,000		33,000	500,000				5,603,000
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	2,657,000	331,000	1,376,000		1,376,000		15,000	1,500,000				5,879,000
Kadınların Statüsü Genel Müdürlüğü	1,901,000	250,000	1,667,000		1,667,000		7,000	800,000				4,625,000
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	2,647,000	356,000	1,579,000		1,579,000		21,000	7,000,000				11,603,000
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu G. M.	227,019,000	41,996,000	428,951,000		428,951,000		1,595,321,000	81,015,000				2,374,302,000
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	2,472,000	302,000	10,119,000		10,119,000		438,000	2,125,000				15,456,000
Adalet Bakanlığı	2,213,020,000	351,266,000	455,650,000	24,000,000	479,650,000		46,740,000	284,050,000				3,374,726,000
Milli Savunma Bakanlığı	6,438,135,000	1,276,022,000	7,144,231,000	75,000,000	7,219,231,000		117,190,000	47,688,000				15,098,266,000
İçişleri Bakanlığı	1,154,065,000	99,822,000	242,948,000		242,948,000		710,654,000	158,458,000	93,659,000			2,459,606,000
Jandarma Genel Komutanlığı	2,135,780,000	349,596,000	1,273,708,000	30,000,000	1,303,708,000		2,947,000	106,500,000				3,898,531,000
Emniyet Genel Müdürlüğü	6,201,294,000	1,343,162,000	720,280,000	100,000	720,380,000		2,559,000	311,000,000				8,578,395,000
Sahil Güvenlik Komutanlığı	95,094,000	17,506,000	110,932,000	400,000	111,332,000		2,050,000	50,000,000				275,982,000
Dışişleri Bakanlığı	358,595,000	30,712,000	142,935,000	1,500,000	144,435,000		240,945,000	135,000,000		450,000		910,137,000
Maliye Bakanlığı	626,491,000	109,246,000	219,522,000		219,522,000		48,028,941,610	35,000,000	578,100,000		2,120,000,000	51,717,300,610
Gelir İdaresi Başkanlığı	1,136,555,000	190,499,000	176,265,000		176,265,000		9,975,000	35,000,000	630,000			1,548,924,000
Milli Eğitim Bakanlığı	19,984,011,000	3,405,144,000	2,145,023,000		2,145,023,000		901,077,000	1,522,827,000	279,300,000			28,237,382,000
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	334,329,000	61,502,000	36,621,000		36,621,000		60,589,000	163,485,000	4,291,000	97,629,000		758,446,000
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	285,993,000	66,280,000	15,781,000		15,781,000		2,355,000	105,300,000				475,709,000
Sağlık Bakanlığı	5,268,713,000	1,222,761,000	1,924,440,000	4,661,988,000	6,586,428,000		11,406,000	850,000,000	2,888,000			13,942,196,000
Ulaştırma Bakanlığı	60,239,000	11,563,000	10,644,000		10,644,000		74,306,000	1,068,200,000	68,000,000			1,292,952,000
Denizcilik Müsteşarlığı	39,839,000	6,167,000	4,943,000		4,943,000		935,000	31,625,000				83,509,000
Karayolları Genel Müdürlüğü	777,692,000	138,336,000	999,383,000		999,383,000		640,000	3,573,000,000				5,489,051,000
Tarım ve Köylüleri Bakanlığı	1,152,675,000	227,300,000	126,540,000		126,540,000		5,689,490,000	186,774,000	98,325,000	138,963,000		7,620,067,000
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	21,241,000	4,005,000	2,522,000		2,522,000		140,000	198,315,000				226,223,000
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	79,488,000	13,400,000	15,590,000		15,590,000		36,026,770,000	3,875,000	66,476,000			36,205,599,000
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	90,597,000	16,114,000	17,399,000		17,399,000		14,983,000	29,120,000	75,625,000	196,110,000		439,948,000
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	19,053,000	3,779,000	16,859,000		16,859,000		11,675,000	30,196,000	2,100,000	38,500,000		122,162,000
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	3,041,000	621,000	1,354,000		1,354,000		40,000	400,000				5,456,000
Kültür ve Turizm Bakanlığı	293,631,000	50,527,000	195,620,000		195,620,000		24,528,000	163,500,000	100,222,000	10,000,000		838,028,000
Çevre ve Orman Bakanlığı	309,460,000	64,649,000	30,459,000		30,459,000		11,850,000	138,393,000	96,242,000	50,316,000		701,369,000
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	64,043,000	14,153,000	8,911,000		8,911,000		16,200,000	16,389,000				119,696,000
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	916,076,000	173,079,000	181,304,000		181,304,000		1,130,000	5,300,768,000	42,697,000			6,615,054,000
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Toplamı	53,765,739,000	9,881,469,000	17,566,338,000	4,801,000,000	22,367,338,000	56,750,000,000	100,620,059,900	15,135,093,000	2,357,093,000	5,280,968,000	2,120,000,000	268,277,759,900

Kaynak: BÜMİD, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012), Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.

EK 3 TABLO 2. Genel Bütçeli İdarelerin 2011 Yılı Bütçesi Ödenek Teklif Tavanları (TL)

	Personel Giderleri	Sos. G.üv. Dev. Primi Gid.	Mal ve Hizmet Alım Giderleri			Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Verme	Yedek Ödenek	Toplam
			Diğer	Tedavi ve İlaç Giderleri	Toplam							
Cumhurbaşkanlığı	31,062,000	1,813,000	14,683,000		14,683,000		980,000	30,000,000				78,538,000
Türkiye Büyük Millet Meclisi	267,769,000	27,453,000	48,800,000	8,404,000	57,204,000		61,039,000	60,000,000				473,465,000
Anayasa Mahkemesi	4,844,000	740,000	3,922,000		3,922,000		51,000	7,000,000				16,557,000
Yargıtay	43,820,000	6,832,000	5,713,000		5,713,000		166,000	30,000,000				86,531,000
Danıştay	37,395,000	5,007,000	3,954,000		3,954,000		242,000	40,000,000				86,598,000
Sayıstay	76,109,000	10,178,000	16,537,000		16,537,000		483,000	11,000,000				114,307,000
Başbakanlık	69,016,000	8,794,000	248,855,000		248,855,000		87,537,000	111,631,000				525,833,000
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	406,719,000	47,326,000	62,030,000		62,030,000		0	40,000,000				556,075,000
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	10,071,000	1,067,000	1,694,000		1,694,000		0	400,000				13,232,000
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	12,146,000	1,820,000	54,381,000	13,000	54,394,000		80,000	1,360,000				69,800,000
Devlet Personel Başkanlığı	8,848,000	1,166,000	1,868,000		1,868,000		63,000	1,000,000				12,945,000
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	12,675,000	1,074,000	1,825,000		1,825,000		24,000	600,000				16,198,000
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	32,071,000	3,572,000	8,692,000		8,692,000		87,668,000	22,500,000	760,847,000			915,350,000
Hazine Müsteşarlığı	74,321,000	8,863,000	403,862,000		403,862,000	55,200,000,000	6,963,105,000	11,000,000	235,000,000	4,565,000,000		67,461,151,000
Dış Ticaret Müsteşarlığı	88,505,000	9,530,000	15,643,000		15,643,000		382,000	5,000,000				119,060,000
Gümrük Müsteşarlığı	166,391,000	41,357,000	24,376,000		24,376,000		1,173,000	75,000,000				308,297,000
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	84,098,000	13,055,000	13,626,000		13,626,000		327,000	4,700,000				115,806,000
Diyanet İşleri Başkanlığı	2,287,157,000	439,918,000	81,306,000		81,306,000		2,195,000	18,500,000				2,829,076,000
Özürüler İdaresi Başkanlığı	3,027,000	618,000	1,740,000		1,740,000		34,000	350,000				5,769,000
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	2,846,000	353,000	1,438,000		1,438,000		16,000	1,621,000				6,274,000
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	2,037,000	267,000	1,742,000		1,742,000		7,000	780,000				4,833,000
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	2,836,000	380,000	1,650,000		1,650,000		22,000	11,000,000				15,888,000
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu G. M.	243,155,000	44,772,000	448,254,000		448,254,000		1,972,012,000	83,084,000				2,791,277,000
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	2,648,000	322,000	10,574,000		10,574,000		464,000	750,000				14,758,000
Adalet Bakanlığı	2,370,312,000	374,485,000	476,154,000	25,212,000	501,366,000		103,918,000	153,450,000				3,503,531,000
Milli Savunma Bakanlığı	6,895,730,000	1,360,366,000	7,458,430,000	78,788,000	7,537,218,000		124,077,000	47,300,000				15,964,691,000
İçişleri Bakanlığı	1,236,091,000	106,421,000	253,881,000		253,881,000		711,259,000	153,450,000	93,192,000			2,554,294,000
Jandarma Genel Komutanlığı	2,287,582,000	372,704,000	1,331,025,000	31,515,000	1,362,540,000		3,133,000	111,000,000				4,136,959,000
Emniyet Genel Müdürlüğü	6,642,056,000	1,431,944,000	752,692,000	105,000	752,797,000		2,727,000	311,000,000				9,140,524,000
Sahil Güvenlik Komutanlığı	101,853,000	18,664,000	115,924,000	420,000	116,344,000		2,189,000	50,000,000				289,050,000
Dışişleri Bakanlığı	384,083,000	32,743,000	149,367,000	1,576,000	150,943,000		253,514,000	120,000,000		470,000		941,753,000
Maliye Bakanlığı	671,020,000	116,468,000	229,400,000		229,400,000		52,048,954,459	33,000,000	500,195,000		1,535,000,000	55,134,037,459
Gelir İdaresi Başkanlığı	1,217,337,000	203,091,000	184,197,000		184,197,000		10,424,000	30,000,000	658,000			1,645,707,000
Milli Eğitim Bakanlığı	21,404,388,000	3,630,222,000	2,239,799,000		2,239,799,000		997,720,000	1,530,000,000	291,869,000			30,093,998,000
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	358,092,000	65,568,000	38,269,000		38,269,000		63,321,000	167,745,000	4,484,000	102,022,000		799,501,000
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	306,321,000	70,662,000	16,491,000		16,491,000		2,461,000	100,000,000				495,935,000
Sağlık Bakanlığı	5,121,114,000	1,172,794,000	3,310,135,000	4,790,975,000	8,101,110,000		12,026,000	817,300,000	3,018,000			15,227,362,000
Ulaştırma Bakanlığı	64,521,000	12,328,000	11,123,000		11,123,000		77,640,000	1,291,500,000	71,000,000			1,528,112,000
Denizcilik Müsteşarlığı	42,671,000	6,575,000	5,165,000		5,165,000		994,000	30,000,000				85,405,000
Karayolları Genel Müdürlüğü	832,967,000	147,480,000	1,044,355,000		1,044,355,000		670,000	3,142,000,000				5,167,472,000
Tarım ve Köylüleri Bakanlığı	1,234,603,000	242,325,000	132,234,000		132,234,000		5,985,657,000	182,740,000	102,750,000	145,216,000		8,025,525,000
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	22,751,000	4,270,000	2,635,000		2,635,000		146,000	197,400,000				227,202,000
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	85,138,000	14,286,000	16,292,000		16,292,000		38,299,043,000	3,400,000	69,467,000			38,487,626,000
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	97,037,000	17,180,000	18,182,000		18,182,000		15,887,000	22,400,000	79,028,000	204,935,000		454,649,000
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	20,408,000	4,029,000	17,618,000		17,618,000		12,466,000	2,900,000	2,195,000	40,233,000		99,849,000
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	3,258,000	663,000	1,415,000		1,415,000		42,000	400,000				5,778,000
Kültür ve Turizm Bakanlığı	314,502,000	53,867,000	204,423,000		204,423,000		25,877,000	149,000,000	104,732,000	10,450,000		862,851,000
Çevre ve Orman Bakanlığı	331,456,000	68,923,000	31,830,000		31,830,000		12,506,000	119,066,000	100,385,000	52,597,000		716,763,000
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	68,595,000	15,089,000	9,312,000		9,312,000		17,286,000	16,000,000				126,282,000
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	981,187,000	184,520,000	189,463,000		189,463,000		1,182,000	5,155,000,000	45,925,000			6,557,277,000
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Toplamı	57,064,639,000	10,403,944,000	19,716,976,000	4,937,008,000	24,653,984,000	55,200,000,000	107,963,189,459	14,503,327,000	2,464,745,000	5,120,923,000	1,535,000,000	278,909,751,459
Kaynak: BÜMKG, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.												

EK 3 TABLO 3. Genel Bütçeli İdarelerin 2012 Yılı Bütçesi Ödenek Teklif Tavanları (TL)

	Personel Giderleri	Sos. G.üv. Dev. Primi Gid.	Mal ve Hizmet Alım Giderleri			Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Borç Verme	Yedek Ödenek	Toplam
			Diğer	Tedavi ve İlaç Giderleri	Toplam							
Cumhurbaşkanlığı	33,168,000	1,936,000	15,344,000		15,344,000		1,026,000	30,000,000				81,474,000
Türkiye Büyük Millet Meclisi	285,921,000	29,314,000	50,996,000	8,889,000	59,885,000		63,527,000	70,000,000				508,647,000
Anayasa Mahkemesi	5,173,000	791,000	4,098,000		4,098,000		54,000	7,500,000				17,616,000
Yargıtay	46,791,000	7,296,000	5,970,000		5,970,000		174,000	35,000,000				95,231,000
Danıştay	39,930,000	5,347,000	4,132,000		4,132,000		253,000	40,000,000				89,662,000
Sayıştay	85,432,000	11,425,000	17,281,000		17,281,000		505,000	10,000,000				124,643,000
Başbakanlık	73,695,000	9,391,000	260,053,000		260,053,000		91,426,000	52,950,000				487,515,000
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	434,290,000	50,535,000	64,821,000		64,821,000		0	40,000,000				589,646,000
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	10,754,000	1,140,000	1,770,000		1,770,000		0	500,000				14,164,000
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	12,970,000	1,944,000	56,828,000	14,000	56,842,000		84,000	1,500,000				73,340,000
Devlet Personel Başkanlığı	9,448,000	1,246,000	1,952,000		1,952,000		66,000	1,000,000				13,712,000
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	13,535,000	1,147,000	1,907,000		1,907,000		25,000	650,000				17,264,000
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	34,245,000	3,815,000	9,083,000		9,083,000		91,612,000	22,500,000	798,710,000			959,965,000
Hazine Müsteşarlığı	79,360,000	9,464,000	408,536,000		408,536,000	55,400,000,000	7,338,727,000	11,000,000	225,000,000	4,381,000,000		67,853,087,000
Dış Ticaret Müsteşarlığı	94,505,000	10,177,000	16,347,000		16,347,000		393,000	5,000,000				126,422,000
Gümrük Müsteşarlığı	177,671,000	44,161,000	25,473,000		25,473,000		1,222,000	75,000,000				323,527,000
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	89,799,000	13,940,000	14,239,000		14,239,000		340,000	4,700,000				123,018,000
Diyanet İşleri Başkanlığı	2,442,197,000	469,739,000	84,965,000		84,965,000		2,294,000	19,000,000				3,018,195,000
Özürliüler İdaresi Başkanlığı	3,233,000	660,000	1,818,000		1,818,000		36,000	400,000				6,147,000
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	3,039,000	377,000	1,503,000		1,503,000		16,000	1,800,000				6,735,000
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	2,176,000	286,000	1,820,000		1,820,000		8,000	900,000				5,190,000
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	3,029,000	406,000	1,724,000		1,724,000		23,000	11,500,000				16,682,000
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu G. M.	259,638,000	47,807,000	468,425,000		468,425,000		2,268,143,000	82,000,000				3,126,013,000
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	2,828,000	344,000	11,050,000		11,050,000		476,000	750,000				15,448,000
Adalet Bakanlığı	2,530,989,000	399,871,000	497,581,000	26,667,000	524,248,000		4,080,000	173,350,000				3,632,538,000
Milli Savunma Bakanlığı	7,363,172,000	1,452,582,000	7,704,048,000	83,333,000	7,787,381,000		126,410,000	54,000,000				16,783,545,000
İçişleri Bakanlığı	1,319,882,000	113,635,000	265,306,000		265,306,000		711,585,000	165,500,000	94,011,000			2,669,919,000
Jandarma Genel Komutanlığı	2,442,651,000	397,969,000	1,390,921,000	33,333,000	1,424,254,000		3,195,000	119,000,000				4,387,069,000
Emniyet Genel Müdürlüğü	7,092,302,000	1,529,012,000	786,564,000	111,000	786,675,000		2,774,000	331,000,000				9,741,763,000
Sahil Güvenlik Komutanlığı	108,758,000	19,930,000	121,141,000	444,000	121,585,000		2,222,000	55,000,000				307,495,000
Dışişleri Bakanlığı	410,119,000	34,963,000	156,089,000	1,667,000	157,756,000		257,227,000	130,000,000		491,000		990,556,000
Maliye Bakanlığı	716,507,000	124,364,000	239,723,000		239,723,000		56,504,664,890	35,000,000	534,294,000		1,589,000,000	59,743,552,890
Gelir İdaresi Başkanlığı	1,299,857,000	216,858,000	192,486,000		192,486,000		10,893,000	40,000,000	688,000			1,760,782,000
Milli Eğitim Bakanlığı	22,855,329,000	3,876,305,000	2,336,995,000		2,336,995,000		1,092,739,000	1,675,000,000	305,003,000			32,141,371,000
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	382,367,000	70,013,000	39,991,000		39,991,000		66,162,000	194,388,000	4,686,000	106,613,000		864,220,000
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	327,086,000	75,452,000	17,233,000		17,233,000		2,572,000	104,000,000				526,343,000
Sağlık Bakanlığı	5,482,707,000	1,255,907,000	3,467,627,000	5,043,322,000	8,510,949,000		12,419,000	917,600,000	3,154,000			16,182,736,000
Ulaştırma Bakanlığı	68,895,000	13,164,000	11,624,000		11,624,000		81,027,000	1,880,000,000	75,000,000			2,129,710,000
Denizcilik Müsteşarlığı	45,564,000	7,021,000	5,397,000		5,397,000		1,015,000	35,000,000				93,997,000
Karayolları Genel Müdürlüğü	889,432,000	157,478,000	1,091,351,000		1,091,351,000		698,000	3,133,000,000				5,271,959,000
Tarım ve Köylüleri Bakanlığı	1,318,294,000	258,752,000	138,185,000		138,185,000		6,252,388,000	187,000,000	107,374,000	151,751,000		8,413,744,000
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	24,294,000	4,560,000	2,754,000		2,754,000		153,000	184,179,000				215,940,000
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	90,910,000	15,255,000	17,025,000		17,025,000		40,457,724,000	4,000,000	72,593,000			40,657,507,000
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	103,615,000	18,345,000	19,000,000		19,000,000		16,263,000	25,500,000	82,584,000	214,157,000		479,464,000
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	21,792,000	4,303,000	18,411,000		18,411,000		12,657,000	2,000,000	2,294,000	42,043,000		103,500,000
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	3,479,000	708,000	1,479,000		1,479,000		43,000	400,000				6,109,000
Kültür ve Turizm Bakanlığı	335,822,000	57,519,000	213,622,000		213,622,000		26,638,000	184,000,000	109,445,000	10,920,000		937,966,000
Çevre ve Orman Bakanlığı	353,925,000	73,596,000	33,262,000		33,262,000		12,715,000	146,300,000	103,342,000	55,060,000		778,200,000
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	73,245,000	16,112,000	9,731,000		9,731,000		17,566,000	18,900,000				135,554,000
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	1,047,699,000	197,029,000	197,989,000		197,989,000		1,234,000	5,895,000,000	47,992,000			7,386,943,000
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Toplamı	60,951,519,000	11,113,391,000	20,505,670,000	5,197,780,000	25,703,450,000	55,400,000,000	115,537,493,890	16,212,767,000	2,566,170,000	4,962,035,000	1,589,000,000	294,035,825,890
Kaynak: BÜMİK, Orta Vadeli Mali Plan Eklri (2010-2012), Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.												

Adım 2: Genel bütçeli idarelerin harcamalarının gruplandırılması

İncelemeyi kolaylaştırmak amacıyla ekonomik sınıflandırmaya²³ göre yapılan harcamalardan personel giderleri ve sosyal güvenlik primlerini birleştirirken, faiz giderlerini ise sadece Hazine Müsteşarlığı tarafından yapılan bir harcama olduğu için inceleme dışı bıraktık. Borç verme ve yedek ödenek kalemlerini de çok küçük harcamalar oldukları için inceleme dışı bıraktık. Geriye kalan dört kalemi kendi içinde yıllara göre gruplandırdık (Ek 3, Tablo 4).

Bu gruplandırmadan sonra istediğimiz idarenin planlanan harcamasını üç yıl için izleyebiliriz. İlk üç sütun personel ve sosyal güvenlik harcamalarının 2010-2012 yılları için nasıl planlandığını bize göstermektedir. İkinci grup üç sütunda mal ve hizmet giderleri, üçüncü grup üç sütunda ise cari transferler yer almaktadır. Sermaye giderleri ve toplam harcama kalemlerinin 2010-2012 planlanan harcamaları ise son altı sütunda yer almaktadır.

EK 3, Tablo 4'ün son satırında GSYH verilerinin 2010-2012 için nasıl bir artış göstereceğine yönelik plan tahmini yer almaktadır. Ancak, aynı üç yıl için GSYH'da da bir artış öngörüldüğünden, idarenin planlanan harcamasına bakılması tek başına bir yorum yapma olanağı vermeyecektir. Bu harcamaların GSYH içindeki payına bakılması gerekir. Bu aşamaya Adım 3'te geçeceğiz.

EK 3 TABLO 4. Genel Bütçeli İdarelerin Ödenek Teklif Tavanları (seçilmiş kalemler, bin TL)

	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Cari Transferler	Cari Transferler	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Giderleri	Sermaye Giderleri	Toplam	Toplam	Toplam
Cumhurbaşkanlığı	30.700	32.875	35.104	14.051	14.683	15.344	939	980	1.026	30.000	30.000	30.000	75.690	78.538	81.474
Türkiye Büyük Millet Meclisi	275.750	295.222	315.235	54.699	57.204	59.885	58.214	61.039	63.527	75.000	60.000	70.000	463.663	473.465	508.647
Anayasa Mahkemesi	5.216	5.584	5.964	3.753	3.922	4.098	49	51	54	7.000	7.000	7.500	16.018	16.557	17.616
Yargıtay	47.320	50.652	54.087	5.467	5.713	5.970	459	166	174	15.000	30.000	35.000	68.246	86.531	95.231
Danıştay	39.609	42.402	45.277	3.784	3.954	4.132	232	242	253	40.000	40.000	40.000	83.625	86.598	89.662
Sayıştay	80.978	86.287	96.857	15.825	16.537	17.281	462	483	505	11.000	11.000	10.000	108.265	114.307	124.643
Başbakanlık	72.684	77.810	83.086	238.139	248.855	260.053	83.773	87.537	91.426	129.783	111.631	52.950	524.379	525.833	487.515
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	424.120	454.045	484.825	59.359	62.030	64.821	0	0	0	40.000	40.000	40.000	523.479	556.075	589.646
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	10.402	11.138	11.894	1.621	1.694	1.770	0	0	0	400	400	500	12.423	13.232	14.164
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	13.047	13.966	14.914	52.051	54.394	56.842	77	80	84	2.000	1.360	1.500	67.175	69.800	73.340
Devlet Personel Başkanlığı	9.353	10.014	10.694	1.788	1.868	1.952	60	63	66	1.000	1.000	1.000	12.201	12.945	13.712
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	12.840	13.749	14.682	1.746	1.825	1.907	23	24	25	207	600	650	14.816	16.198	17.264
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	33.292	35.643	38.060	8.318	8.692	9.083	83.892	87.668	91.612	20.500	22.500	22.500	869.540	915.350	959.965
Hazine Müsteşarlığı	77.702	83.184	88.824	319.389	403.862	408.536	6.782.036	6.963.105	7.338.727	13.500	11.000	11.000	68.816.627	67.461.151	67.853.087
Dış Ticaret Müsteşarlığı	91.570	98.035	104.682	14.969	15.643	16.347	361	382	393	8.200	5.000	5.000	115.100	119.060	126.422
Gümrük Müsteşarlığı	194.141	207.748	221.832	23.326	24.376	25.473	1.120	1.173	1.222	75.000	75.000	75.000	293.587	308.297	323.527
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	90.762	97.153	103.739	13.039	13.626	14.239	312	327	340	8.700	4.700	4.700	112.813	115.806	123.018
Diyadin İleri Başkanlığı	2.548.025	2.727.075	2.911.936	77.805	81.306	84.965	2.100	2.195	2.294	20.000	18.500	19.000	2.647.930	2.829.076	3.018.195
Özellikler İdaresi Başkanlığı	3.405	3.645	3.893	1.665	1.740	1.818	33	34	36	500	350	400	5.603	5.769	6.147
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	2.988	3.199	3.416	1.376	1.438	1.503	15	16	16	1.500	1.621	1.800	5.879	6.274	6.735
Kadınlar Statüsü Genel Müdürlüğü	2.151	2.304	2.462	1.667	1.742	1.820	7	7	8	800	780	900	4.625	4.833	5.190
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	3.003	3.216	3.435	1.579	1.650	1.724	21	22	23	7.000	11.000	11.500	11.603	15.888	16.682
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu G. M.	269.015	287.927	307.445	428.951	448.254	468.425	1.595.321	1.972.012	2.268.143	81.015	83.084	82.000	2.374.302	2.791.277	3.126.013
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	2.774	2.970	3.172	10.119	10.574	11.050	438	464	476	2.125	750	750	15.456	14.758	15.448
Adalet Bakanlığı	2.564.286	2.744.797	2.930.860	479.650	501.366	524.248	46.740	103.918	4.080	284.050	153.450	173.350	3.374.726	3.503.531	3.632.538
Milli Savunma Bakanlığı	7.714.157	8.256.096	8.815.754	7.219.231	7.537.218	7.787.381	117.190	124.077	126.410	47.688	47.300	54.000	15.098.266	15.964.691	16.783.545
İçişleri Bakanlığı	1.253.887	1.342.512	1.433.517	242.948	253.881	265.306	710.654	711.259	711.585	158.458	153.450	165.500	2.458.606	2.554.294	2.669.919
Jandarma Genel Komutanlığı	2.485.376	2.660.286	2.840.620	1.303.708	1.382.540	1.424.254	2.947	3.133	3.195	106.500	111.000	119.000	3.898.531	4.136.959	4.387.069
Emniyet Genel Müdürlüğü	7.544.456	8.074.000	8.621.314	720.380	752.797	786.675	2.559	2.727	2.774	311.000	311.000	331.000	8.578.395	9.140.524	9.741.763
Sahil Güvenlik Komutanlığı	112.600	120.517	128.688	111.332	116.344	121.585	2.050	2.189	2.222	50.000	50.000	55.000	275.982	289.050	307.495
Dişçileri Bakanlığı	389.307	416.826	445.082	144.435	150.943	157.756	240.945	253.514	257.227	135.000	120.000	130.000	910.137	941.753	990.556
Malîye Bakanlığı	735.737	787.488	840.871	219.522	229.400	239.723	48.028.942	52.048.954	56.504.665	35.000	33.000	35.000	51.717.301	55.134.037	59.743.553
Gelir İdaresi Başkanlığı	1.327.054	1.420.428	1.516.715	176.265	184.197	192.486	9.975	10.424	10.893	35.000	30.000	40.000	1.548.924	1.645.707	1.760.782
Millî Eğitim Bakanlığı	23.389.155	25.034.610	26.731.634	2.145.023	2.239.799	2.336.995	901.077	997.720	1.092.739	1.522.827	1.530.000	1.675.000	28.237.382	30.093.998	32.141.371
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	395.831	423.660	452.380	36.621	38.269	39.991	60.589	63.321	66.162	163.485	167.745	194.388	758.446	799.501	864.220
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	352.273	376.983	402.538	15.781	16.491	17.233	2.355	2.461	2.572	105.300	100.000	104.000	475.709	495.935	526.343
Sağlık Bakanlığı	6.491.474	6.293.908	6.738.614	6.586.428	8.101.110	8.510.949	11.406	12.026	12.419	850.000	817.300	917.600	13.942.196	15.227.362	16.182.736
Ulaştırma Bakanlığı	71.802	76.849	82.059	10.644	11.123	11.624	74.306	77.640	81.027	1.068.200	1.291.500	1.880.000	1.292.952	1.528.112	2.129.710
Denizcilik Müsteşarlığı	46.006	49.246	52.585	4.943	5.165	5.397	935	994	1.015	31.625	30.000	35.000	83.509	85.405	93.997
Karayolları Genel Müdürlüğü	916.028	980.447	1.046.910	999.383	1.044.355	1.091.351	640	670	698	3.573.000	3.142.000	3.133.000	5.489.051	5.167.472	5.271.959
Tarım ve Köylüleri Bakanlığı	1.379.975	1.476.928	1.577.046	126.540	132.234	138.185	5.689.490	5.985.657	6.252.388	186.774	182.740	187.000	7.620.067	8.025.525	8.413.744
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	25.246	27.021	28.854	2.522	2.635	2.754	140	146	153	198.315	197.400	184.179	228.223	227.022	215.940
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	92.888	99.424	106.165	15.590	16.292	17.025	36.026.770	38.299.043	40.457.724	3.875	3.400	4.000	36.205.599	38.487.626	40.657.507
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	106.711	114.217	121.960	17.399	18.182	19.000	14.983	15.887	16.263	29.120	22.400	25.500	439.948	454.649	479.464
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	22.832	24.437	26.095	18.859	17.618	18.411	11.673	12.466	12.657	30.196	2.900	2.000	122.162	99.849	103.500
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	3.662	3.921	4.187	1.354	1.415	1.479	40	42	43	400	400	400	5.456	5.778	6.109
Kültür ve Turizm Bakanlığı	344.158	368.369	393.341	195.620	204.423	213.622	24.528	25.877	26.638	163.500	149.000	184.000	838.028	862.851	937.966
Çevre ve Orman Bakanlığı	374.109	400.379	427.521	30.459	31.830	33.262	11.850	12.506	12.715	138.393	119.066	146.300	701.369	716.763	778.200
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	78.196	83.684	89.357	8.911	9.312	9.731	16.200	17.286	17.566	16.389	16.000	18.900	119.696	126.282	136.554
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	1.089.155	1.165.707	1.244.728	181.304	189.463	197.989	1.130	1.182	1.234	5.300.768	5.155.000	5.895.000	6.615.054	6.557.277	7.386.943
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Toplamı	63.647.208	67.488.583	72.064.910	22.367.338	24.653.984	25.703.450	100.620.060	107.963.189	115.537.494	15.135.093	14.503.327	16.212.767	268.277.760	278.909.751	294.035.826
GSYH	1.029.000.000	1.118.000.000	1.227.000.000	1.029.000.000	1.118.000.000	1.227.000.000	1.029.000.000	1.118.000.000	1.227.000.000	1.029.000.000	1.118.000.000	1.227.000.000	1.029.000.000	1.118.000.000	1.227.000.000

Kaynak: BÜMÖ, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012), Bkz. Ek 1- Veri Kaynakları, kaynak no. 2.

23 Kamu Harcamaları Okuma-Yazma Kılavuzu, STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları, Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, İstanbul.

Adım 3: Yıllara göre gruplanmış harcama kalemlerinin GSYH'ya oranlarının alınması

2010-2011-2012 yılları için planlanan GSYH yine OVMP içinden alınmıştır. İlgili yılın verisi aynı yılın GSYH'sına bölünüp 100 ile çarpılarak seçilen idarenin harcamasının GSYH içindeki payının nasıl geliştiğine bakılarak izleme yapılabilir (Ek 3, Tablo 5).

Örneğin:

Ek 1, Tablo 5 satır 1

Cumhurbaşkanlığı'nın personel ve sosyal güvenlik harcamalarının GSYH içindeki payının 2010 yılında % 0,002983'ten 2011 yılında % 0,002941'e düşmesi planlanmaktadır. Benzer şekilde, Cumhurbaşkanlığı toplam harcamalarının GSYH içindeki payının 2010 yılında % 0,007356'dan 2011 yılında % 0,007025'e düşmesi planlanmaktadır.

Bu şekilde tüm idarelerin çeşitli harcama kalemlerinin gelişimi izlenebilir. Ancak GSYH idarelerin harcamaları için oldukça büyük olduğundan, izlemeyi yapmak için virgülden sonra 4 ya da 5 basamak üzerinde çalışılmasını gerektirmektedir. Bu işlemi kolaylaştırmak için harcamaların GSYH'ya oranının büyümesi alınabilir. Bu işlem Adım 4' te yapılacaktır.

EK 3 TABLO 5. Genel Bütçeli İdarelerin Ödenek Teklif Tavanları (seçilmiş kalemler, GSYH'ya oranlar)

	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	Mal ve Hizmet Alım Giderileri	Mal ve Hizmet Alım Giderileri	Mal ve Hizmet Alım Giderileri	Cari Transferler	Cari Transferler	Cari Transferler	Sermaye Giderileri	Sermaye Giderileri	Sermaye Giderileri	Toplam	Toplam	Toplam
Cumhurbaşkanlığı	0.002983	0.002941	0.002861	0.001366	0.001313	0.001251	0.000091	0.000088	0.000084	0.002915	0.002683	0.002445	0.007356	0.007025	0.006640
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.026798	0.026406	0.025692	0.005316	0.005117	0.004881	0.005657	0.005460	0.005177	0.007289	0.005367	0.005705	0.045060	0.042349	0.041455
Anayasa Mahkemesi	0.000507	0.000499	0.000486	0.000365	0.000351	0.000334	0.000005	0.000005	0.000004	0.000680	0.000626	0.000611	0.001557	0.001481	0.001436
Yargıtay	0.004599	0.004531	0.004408	0.000531	0.000511	0.000487	0.000045	0.000015	0.000014	0.001458	0.002683	0.002852	0.006632	0.007740	0.007761
Danıştay	0.003849	0.003793	0.003690	0.000368	0.000354	0.000337	0.000023	0.000022	0.000021	0.003887	0.003578	0.003260	0.008127	0.007746	0.007307
Soyistat	0.007870	0.007718	0.007894	0.001538	0.001479	0.001408	0.000045	0.000043	0.000041	0.001069	0.000984	0.000815	0.010521	0.010224	0.010158
Başbakanlık	0.007064	0.006960	0.006771	0.002143	0.002259	0.002194	0.008141	0.007830	0.007451	0.012613	0.009985	0.004315	0.050960	0.047033	0.039732
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.041217	0.040612	0.039513	0.005769	0.005548	0.005283	0.000000	0.000000	0.000000	0.003887	0.003578	0.003260	0.050873	0.049738	0.048056
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.001011	0.000996	0.000969	0.000158	0.000152	0.000144	0.000000	0.000000	0.000000	0.000039	0.000036	0.000041	0.001207	0.001184	0.001154
Başbakanlık Yerleşkesi Genel Müdürlüğü	0.001268	0.001249	0.001215	0.005058	0.004865	0.004633	0.000007	0.000007	0.000007	0.000194	0.000122	0.000122	0.006528	0.006243	0.005977
Devlet Personel Başkanlığı	0.000909	0.000896	0.000872	0.000174	0.000167	0.000159	0.000006	0.000006	0.000005	0.000097	0.000089	0.000081	0.001186	0.001158	0.001118
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.001248	0.001230	0.001197	0.000170	0.000163	0.000155	0.000002	0.000002	0.000002	0.000020	0.000015	0.000013	0.001440	0.001449	0.001407
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.003235	0.003188	0.003102	0.000808	0.000777	0.000740	0.008153	0.007842	0.007466	0.001992	0.002013	0.001834	0.084503	0.081874	0.078237
Hazine Müsteşarlığı	0.007551	0.007440	0.007239	0.003039	0.003024	0.002996	0.659090	0.622818	0.598103	0.001312	0.000984	0.000896	6.687719	6.034092	5.529999
Diğer Ticaret Müsteşarlığı	0.008899	0.008769	0.008532	0.001455	0.001399	0.001332	0.000035	0.000034	0.000032	0.000797	0.000447	0.000407	0.011186	0.010649	0.010303
Gümrük Müsteşarlığı	0.018867	0.018582	0.018079	0.002267	0.002180	0.002076	0.000109	0.000105	0.000100	0.007289	0.006708	0.006112	0.028531	0.027576	0.026367
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.008820	0.008690	0.008455	0.001267	0.001219	0.001160	0.000030	0.000029	0.000028	0.000845	0.000420	0.000383	0.010963	0.010358	0.010026
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.247621	0.243924	0.237322	0.007561	0.007272	0.006925	0.000204	0.000196	0.000187	0.001944	0.001655	0.001548	0.257330	0.253048	0.245982
Özellikler İdaresi Başkanlığı	0.000331	0.000326	0.000317	0.000162	0.000156	0.000148	0.000003	0.000003	0.000003	0.000049	0.000031	0.000033	0.000545	0.000516	0.000501
Alın ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000290	0.000286	0.000278	0.000134	0.000129	0.000122	0.000001	0.000001	0.000001	0.000146	0.000145	0.000147	0.000571	0.000561	0.000549
Kadınlar Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000209	0.000206	0.000201	0.000162	0.000156	0.000148	0.000001	0.000001	0.000001	0.000078	0.000070	0.000073	0.000449	0.000432	0.000423
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.000292	0.000288	0.000280	0.000153	0.000148	0.000141	0.000002	0.000002	0.000002	0.000980	0.000984	0.000937	0.001128	0.001121	0.001100
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Gen. Md.	0.026143	0.025754	0.025057	0.041686	0.040094	0.038176	0.155036	0.176387	0.184853	0.007873	0.007431	0.006683	0.230739	0.249667	0.254769
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.000270	0.000266	0.000259	0.000983	0.000946	0.000901	0.000043	0.000042	0.000039	0.000207	0.000067	0.000061	0.001502	0.001320	0.001259
Adalet Bakanlığı	0.249202	0.245510	0.238864	0.046613	0.044845	0.042726	0.004542	0.009295	0.000333	0.027604	0.013725	0.014128	0.327962	0.313375	0.296050
Milli Savunma Bakanlığı	0.749675	0.738470	0.718480	0.701577	0.674170	0.634668	0.011389	0.011098	0.010302	0.004634	0.004231	0.004041	1.467276	1.427969	1.367852
İçişleri Bakanlığı	0.121855	0.120082	0.116831	0.023610	0.022708	0.021622	0.069693	0.063619	0.057994	0.015399	0.013725	0.013488	0.239029	0.228470	0.217597
Jandarma Genel Komutanlığı	0.241533	0.237950	0.231509	0.126697	0.121873	0.116076	0.000286	0.000280	0.000260	0.010350	0.009928	0.009698	0.378866	0.370032	0.357544
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.733183	0.722182	0.702634	0.707008	0.676334	0.641114	0.000249	0.000244	0.000226	0.030224	0.027818	0.026976	0.833663	0.817578	0.793950
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.010943	0.010780	0.010488	0.010819	0.010406	0.009909	0.000199	0.000196	0.000181	0.004859	0.004472	0.004482	0.026820	0.025854	0.025061
Dağıtım Bakanlığı	0.037834	0.037283	0.036274	0.014036	0.013501	0.012857	0.023415	0.022676	0.020964	0.013120	0.010733	0.010595	0.088449	0.084236	0.080730
Malîye Bakanlığı	0.071500	0.070437	0.068531	0.021334	0.020519	0.019537	4.657536	4.655542	4.605107	0.003401	0.002952	0.002852	5.025977	4.931488	4.869075
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.128965	0.127051	0.123612	0.017130	0.016476	0.015688	0.000969	0.000932	0.000888	0.003401	0.002683	0.002660	0.150527	0.147201	0.143503
Millî Eğitim Bakanlığı	2.272999	2.239232	2.178617	0.208457	0.200340	0.190464	0.087568	0.089242	0.089058	0.147991	0.136852	0.136512	2.744158	2.691771	2.615905
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.038468	0.037894	0.036869	0.003559	0.003423	0.003259	0.005888	0.005664	0.005392	0.015888	0.015004	0.015843	0.073707	0.071512	0.070434
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.034234	0.033719	0.032807	0.001534	0.001475	0.001404	0.000229	0.000220	0.000210	0.010233	0.008945	0.008476	0.046230	0.044359	0.042897
Sağlık Bakanlığı	0.630853	0.562961	0.549194	0.640080	0.724607	0.693639	0.001108	0.001076	0.001012	0.082604	0.073104	0.074784	1.354927	1.362018	1.318886
Ulaştırma Bakanlığı	0.006978	0.006874	0.006688	0.001034	0.000995	0.000947	0.007221	0.006945	0.006604	0.103810	0.115519	0.153219	0.125651	0.136683	0.173570
Denizcilik Müsteşarlığı	0.004471	0.004405	0.004286	0.000480	0.000462	0.000440	0.000091	0.000089	0.000083	0.003073	0.002683	0.002852	0.008116	0.007639	0.007661
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.089021	0.087697	0.085323	0.097122	0.093413	0.088945	0.000062	0.000060	0.000057	0.347230	0.281038	0.255338	0.533435	0.462207	0.429663
Tarım ve Köylüleri Bakanlığı	0.134108	0.132104	0.128529	0.012297	0.011828	0.011262	0.552914	0.535390	0.509567	0.018151	0.016345	0.015240	0.740531	0.717847	0.685717
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.002453	0.002417	0.002352	0.000245	0.000236	0.000224	0.000014	0.000013	0.000012	0.019273	0.017657	0.015011	0.021985	0.020322	0.017599
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	0.009027	0.008893	0.008652	0.001515	0.001457	0.001388	3.501144	3.425679	3.297288	0.000377	0.000304	0.000326	3.518523	3.442543	3.313570
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.010370	0.010216	0.009940	0.001691	0.001626	0.001548	0.001456	0.001421	0.001325	0.002830	0.002004	0.002078	0.042755	0.040668	0.039076
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.002219	0.002186	0.002127	0.001638	0.001576	0.001500	0.001135	0.001115	0.001032	0.002934	0.000259	0.000163	0.011872	0.008931	0.008435
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000356	0.000351	0.000341	0.000132	0.000127	0.000121	0.000004	0.000004	0.000004	0.000039	0.000036	0.000033	0.000530	0.000517	0.000498
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.033446	0.032949	0.032057	0.019011	0.018285	0.017410	0.002384	0.002315	0.002171	0.015889	0.013327	0.014996	0.081441	0.077178	0.076444
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.036357	0.035812	0.034843	0.002960	0.002847	0.002711	0.001152	0.001119	0.001036	0.013449	0.010650	0.011923	0.068160	0.064111	0.063423
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.007599	0.007485	0.007283	0.000866	0.000833	0.000793	0.001574	0.001546	0.001432	0.001593	0.001431	0.001540	0.011632	0.011295	0.011048
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.105846	0.104267	0.101445	0.017619	0.016947	0.016136	0.000110	0.000106	0.000101	0.515138	0.461091	0.480440	0.642862	0.586519	0.602033
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Toplamı	6.185346	6.034757	5.873261	2.173697	2.205186	2.094821	9.778431	9.656819	9.416259	1.470855	1.297256	1.321334	26.071697	24.947205	23.963800

Kaynak: BİOMMO, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2.

Adım 4: İdarelerin harcamaları/GSYH'da beklenen büyümenin hesaplanması

Harcaması GSYH'ya oranla çok küçük olan idarelerin harcamalarının GSYH'ya oranlarına bakarak gelişimini izlemek teknik olarak güçtür; virgülden sonra 4 ya da 5 basamak üzerinde izleme yapmak zor olacağından harcamaların GSYH'ya oranının büyümesi alınabilir (Ek 3, Tablo 6).

Ek 3, Tablo 6, idarelerin toplam harcama sütunlarını vermektedir. Cumhurbaşkanlığı'nın toplam harcamasının GSYH içindeki payının 2010 yılında % 0,007356'dan 2011 yılında % 0,007025'e düşmesi planlanmaktadır. Bu durumda hesaplamak istediğimiz harcamanın GSYH içindeki payı 2010 yılında % 0,007356 iken 2011 yılında % 0,007025'e düşünce ne kadar daralacaktır. Eğer örnek olarak aldığımız değer artış gösterseydi ne kadar büyüdüğünü hesaplayabilecektik.

Bu hesaplamayı yapabilmek için formül:

$$\left[\frac{(0,007025 - 0,007356)}{0,007356} \right] \times 100 = -4,50$$

Bu formül uygulandığında, Cumhurbaşkanlığı harcamalarının GSYH'ya payında 2009 yılından 2010 yılına kadar % 4,50 bir azalma planlandığı hesaplanabilmektedir. Tablo 6'nın son üç sütunundan görülebileceği gibi, bu yöntem idarelerin harcamalarını izlemeyi son derece kolay bir hale getirmektedir.

EK 3 TABLO 6. Genel Bütçeli İdarelerin Toplam Ödenek Teklif Tavanları (GSYH'ya oranlar ve büyümeler)

	2010	2011	2012	2010	2011	2012
	Toplam	Toplam	Toplam	2010-2011 artış %	2011-2012 artış %	2010-2012 artış %
Cumhurbaşkanlığı	0.007356	0.007025	0.006640	-4.50	-5.48	-9.73
Türkiye Büyük Millet Meclisi	0.045060	0.042349	0.041455	-6.01	-2.11	-8.00
Anayasa Mahkemesi	0.001557	0.001481	0.001436	-4.86	-3.06	-7.77
Yargıtay	0.006632	0.007740	0.007761	16.70	0.28	17.02
Danıştay	0.008127	0.007746	0.007307	-4.69	-5.66	-10.08
Sayıştay	0.010521	0.010224	0.010158	-2.82	-0.64	-3.45
Başbakanlık	0.050960	0.047033	0.039732	-7.71	-15.52	-22.03
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	0.050873	0.049738	0.048056	-2.23	-3.38	-5.54
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	0.001207	0.001184	0.001154	-1.97	-2.47	-4.38
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	0.006528	0.006243	0.005977	-4.36	-4.26	-8.44
Devlet Personel Başkanlığı	0.001186	0.001158	0.001118	-2.35	-3.48	-5.75
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	0.001440	0.001449	0.001407	0.62	-2.89	-2.28
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	0.084503	0.081874	0.078237	-3.11	-4.44	-7.42
Hazine Müsteşarlığı	6.687719	6.034092	5.529999	-9.77	-8.35	-17.31
Dış Ticaret Müsteşarlığı	0.011186	0.010649	0.010303	-4.79	-3.25	-7.89
Gümrük Müsteşarlığı	0.028531	0.027576	0.026367	-3.35	-4.38	-7.58
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	0.010963	0.010358	0.010026	-5.52	-3.21	-8.55
Diyanet İşleri Başkanlığı	0.257330	0.253048	0.245982	-1.66	-2.79	-4.41
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	0.000545	0.000516	0.000501	-5.23	-2.91	-7.99
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	0.000571	0.000561	0.000549	-1.78	-2.19	-3.93
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	0.000449	0.000432	0.000423	-3.82	-2.15	-5.89
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	0.001128	0.001421	0.001360	26.03	-4.33	20.57
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü	0.230739	0.249667	0.254769	8.20	2.04	10.41
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	0.001502	0.001320	0.001259	-12.12	-4.62	-16.18
Adalet Bakanlığı	0.327962	0.313375	0.296050	-4.45	-5.53	-9.73
Milli Savunma Bakanlığı	1.467276	1.427969	1.367852	-2.68	-4.21	-6.78
İçişleri Bakanlığı	0.239029	0.228470	0.217597	-4.42	-4.76	-8.97
Jandarma Genel Komutanlığı	0.378866	0.370032	0.357544	-2.33	-3.37	-5.63
Emniyet Genel Müdürlüğü	0.833663	0.817578	0.793950	-1.93	-2.89	-4.76
Sahil Güvenlik Komutanlığı	0.026820	0.025854	0.025061	-3.60	-3.07	-6.56
Dışişleri Bakanlığı	0.088449	0.084236	0.080730	-4.76	-4.16	-8.73
Maliye Bakanlığı	5.025977	4.931488	4.869075	-1.88	-1.27	-3.12
Gelir İdaresi Başkanlığı	0.150527	0.147201	0.143503	-2.21	-2.51	-4.67
Milli Eğitim Bakanlığı	2.744158	2.691771	2.619509	-1.91	-2.68	-4.54
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	0.073707	0.071512	0.070434	-2.98	-1.51	-4.44
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	0.046230	0.044359	0.042897	-4.05	-3.30	-7.21
Sağlık Bakanlığı	1.354927	1.362018	1.318886	0.52	-3.17	-2.66
Ulaştırma Bakanlığı	0.125651	0.136683	0.173570	8.78	26.99	38.14
Denizcilik Müsteşarlığı	0.008116	0.007639	0.007661	-5.87	0.28	-5.60
Karayolları Genel Müdürlüğü	0.533435	0.462207	0.429663	-13.35	-7.04	-19.45
Tarım ve Köyşleri Bakanlığı	0.740531	0.717847	0.685717	-3.06	-4.48	-7.40
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	0.021985	0.020322	0.017599	-7.56	-13.40	-19.95
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	3.518523	3.442543	3.313570	-2.16	-3.75	-5.82
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	0.042755	0.040666	0.039076	-4.89	-3.91	-8.60
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	0.011872	0.008931	0.008435	-24.77	-5.55	-28.95
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	0.000530	0.000517	0.000498	-2.53	-3.66	-6.10
Kültür ve Turizm Bakanlığı	0.081441	0.077178	0.076444	-5.23	-0.95	-6.14
Çevre ve Orman Bakanlığı	0.068160	0.064111	0.063423	-5.94	-1.07	-6.95
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	0.011632	0.011295	0.011048	-2.90	-2.19	-5.03
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	0.642862	0.586519	0.602033	-8.76	2.65	-6.35
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri Toplamı	26.071697	24.947205	23.963800	-4.31	-3.94	-8.09
Kaynak: BÜMKO, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2010-2012). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no.2.						

EK 4: OVMP ve Bütçe Gerekçesi Eklerinde Yer Alan Ödeneklerin Karşılaştırılması

Tüm idarelerin OVMP ödenek tavanları ile kanunlaştıktan sonraki ödenek tavanları Ek 4, Tablo 1’de verilmektedir. Birinci sütun OVMP eklerinde verilen idarelerin ödenekleri, ikinci sütun ise kanunlaştıktan sonra verilen ödenekleri göstermektedir. Her idarenin ödenğinde farklılıklar görülmektedir. Ancak önemli farklılıklar olan birkaç idare vardır. Bu idareler tablonun 3. sütununda işaretlenmiş, 4. sütununda ise bu artış/azalışın hangi kalemden kaynaklandığı belirtilmiştir.

Bunlardan en önemlileri Maliye Bakanlığı ve ÇSGB’nin ödeneklerindeki değişikliktir. Maliye Bakanlığı’nın cari transferler kaleminde bir artış, ÇSGB cari transferler kaleminde bir azalış vardır. Bu değişim esas olarak, SGK açığının kapanması için konulan ödenğin ÇSGB’nin bütçesinde azaltılarak Maliye Bakanlığı’nın bütçesine eklenmesinden kaynaklanmaktadır.

SYDGM’nin bütçesinde bir artış olmuştur. Bu artış sermaye giderleri kaleminde görülmektedir. Bu artış, Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri için yazılım ve veritabanı oluşturulması amacıyla TÜBİTAK’a ısmarlanan bir projenin karşılığı olarak OVMP TBMM’ye sevk edilmeden önce idarenin bütçesine hükümet yetkilileri tarafından eklenmiştir. Söz konusu proje kurumun stratejik planında ve bu plana dayanarak hazırladığı bütçesinde yer almamaktadır.

SHÇEK, yeni çıkan özürölüler yasasına bağılı olarak geliri düşük olan özürölülere asgari ücret kadar transfer yapmakta, ev dışında bakıma muhtaç olanlara ise iki asgari ücret karşılığı ödeme yapmaktadır. Bu ödenek OVMP’den sonra idarenin bütçesine artırılarak eklenmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı’nın kanunlaşan bütçelerinde OVMP’ye göre önemli değişiklikler olmuştur.

EK 4 TABLO 1. Genel Bütçeli İdarelerin 2009 Yılı Ödenekleri, OVMP ve Bütçe Kanunu Karşılaştırması

	2009-2010-2011 OVMP'de Yer Alan	2009 Bütçe Kanunu Eklerinde Yer Alan	Önemli Fark Olan İdareler	Farkın Kaynaklandığı Temel Kalem
	Yayımlanma Tarihi: Temmuz 2008	Yayımlanma Tarihi: Ocak 2009		
Cumhurbaşkanlığı	59.206.000	69.300.000		
Türkiye Büyük Millet Meclisi	445.162.000	441.482.000		
Anayasa Mahkemesi	17.916.000	20.131.000		
Yargıtay	53.597.000	56.175.000		
Danıştay	43.435.000	52.924.000		
Sayıştay	101.346.000	100.575.750		
Başbakanlık	388.412.000	1.858.761.000		Cari transferler
Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı	479.060.000	465.992.000		
Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği	12.396.000	12.295.000		
Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü	63.765.000	66.666.000		
Devlet Personel Başkanlığı	11.655.000	12.020.000		
Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu	11.718.000	11.082.000		
Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı	584.339.000	598.334.000		
Hazine Müsteşarlığı	67.860.992.000	65.984.995.000		
Dış Ticaret Müsteşarlığı	109.688.000	115.355.000		
Gümrük Müsteşarlığı	263.532.000	244.664.000		
Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı	120.077.000	110.490.000		
Diyanet İşleri Başkanlığı	2.264.250.000	2.454.275.000		
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	4.859.000	5.916.000		
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	5.223.000	5.731.000		
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	3.829.000	4.404.000		
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	4.978.626	11.638.000		Sermaye giderleri
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Gen. Md.	1.129.800.474	1.577.898.000		Cari transferler
Avrupa Birliği Genel Sekreterliği	10.335.000	11.420.000		
Adalet Bakanlığı	2.872.730.000	3.495.696.000		Tüm kalemler
Milli Savunma Bakanlığı	15.030.680.000	14.532.622.000		
İçişleri Bakanlığı	1.865.308.000	1.893.861.000		
Jandarma Genel Komutanlığı	3.742.253.000	3.690.760.000		
Emniyet Genel Müdürlüğü	7.611.122.000	7.948.793.000		
Sahil Güvenlik Komutanlığı	259.509.000	265.417.000		
Dışişleri Bakanlığı	783.556.000	816.935.000		
Maliye Bakanlığı	39.348.429.000	57.862.054.998		Cari transferler
Gelir İdaresi Başkanlığı	1.537.208.000	1.530.775.000		
Milli Eğitim Bakanlığı	25.023.408.520	27.883.696.000		Cari transferler
Bayındırlık ve İskân Bakanlığı	757.349.000	709.448.000		
Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	484.083.000	465.246.000		
Karayolları Genel Müdürlüğü	4.464.321.000	4.696.727.000		
Sağlık Bakanlığı	8.801.429.000	12.720.313.000		Mal ve hiz. alımı ve serm. tr.
Ulaştırma Bakanlığı	1.090.420.000	1.155.636.740		
Denizcilik Müsteşarlığı	71.458.000	74.091.000		
Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı	7.305.415.000	7.591.559.000		
Tarım Reformu Genel Müdürlüğü	204.206.000	212.268.000		
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	39.712.463.000	26.401.009.000		Cari transferler (azalış)
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı	322.375.000	639.025.000		Tüm kalemler
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	65.552.000	467.411.000		Cari ve sermaye transferleri
Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü	6.075.915.046	5.982.829.000		
Petrol İşleri Genel Müdürlüğü	5.706.000	5.615.000		
Kültür ve Turizm Bakanlığı	725.116.652	1.021.346.000		Cari transferler
Çevre ve Orman Bakanlığı	639.298.670	1.270.319.000		Cari ve sermaye transferleri
Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	119.706.000	116.167.000		
Genel Bütçeli İdareler Toplamı	242.968.587.988	257.742.143.488		
Kaynak: BÜMKG, Orta Vadeli Mali Plan Ekleri (2009-2011). Bkz. EK 1: Veri Kaynakları, kaynak no. 2. ve BÜMKG, Bütçe Kanun Ekleri (2009). Bkz. EK1: Veri Kaynakları, kaynak no. 3.				

DİZİN

Bütçe Hazırlama Rehberi (BHR) 17, 19, 20, 40	Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) 1-5, 7, 9, 16-24, 29-38, 40, 44-49, 51-53
Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) 15, 17, 19, 20, 22, 30, 34-40, 44-49, 51, 53	Orta Vadeli Program (OVP) 13, 15-20
Bütçenin Denetimi 5, 23	ödenek 7, 9, 16, 18-21, 23-25, 29, 30, 34-38, 40-49, 51, 52
Bütçe Kanunu 4, 7, 16, 21-24, 27, 40, 41, 43, 53	ödenek üstü gider 24, 25, 35, 43
bütçe gerekçesi 3, 5, 22, 40, 52	özel ihtisas komisyonu raporları 5, 12
bütçe gelirleri 30, 32	performans denetimi 8, 23, 25, 26
bütçe giderleri 30, 31, 39	performans esaslı bütçe
bütçe dengesi 30, 32	performans programları 21
cari transferler 5, 7, 30-33, 37, 44, 48, 52, 53	personel giderleri/harcamaları 7, 24, 25, 30-32, 43, 44, 48
çok yıllık bütçeleme 5, 7, 9, 14, 15	Plan ve Bütçe Komisyonu 7, 22, 23, 27, 40
Devlet Planlama Teşkilatı 7, 11, 15, 18, 19, 34-38, 45-49, 51, 53	<i>Resmi Gazete</i> 8, 16, 18, 19, 22, 23, 40
dış denetim 24	Sayıştay 5, 8, 24-27, 34-38, 45-49, 51, 53
faiz hariç bütçe giderleri 30	Sayıştay Genel Uygunluk Bildirimi 24
Hazine Müsteşarlığı 19, 34-38, 45-49, 51, 53	sermaye giderleri/harcamaları
hesap verilebilirlik 9	stratejik plan 7, 9, 15, 16, 19-21, 23, 24, 28, 37, 52
hesap verme sorumluluğu 8, 23, 25, 28	uygunluk ve mali denetim 8, 23
izleme tabloları 44	Yatırım Programı Hazırlama Rehberi (YPHR) 17-20
kalkınma planları 11	yatırım programları 14
Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 9, 14, 24, 25	yatırımlar 11
Kesin Hesap Kanun Tasarısı 25, 27	yedek ödenekler 5, 30, 35, 41, 43
mal ve hizmet alımı giderleri/harcamaları 5, 36, 37, 44	yıllık programlar 5, 13
mali saydamlık 23	Yüksek Planlama Kurulu 7, 13, 16, 18

STK'LAR İÇİN

Çok Yıllı Bütçe Süreci ve Orta Vadeli Plan İzleme Kılavuzu

NURHAN YENTÜRK

STK'ların gerek yurt dışında gerek Türkiye'de kamu harcamalarını izleme konusunda yaptıkları çalışmaların, oluşturdukları ağların ve platformların gittikçe yaygınlaştığını söyleyebiliriz. Hak temelli çalışan STK'lar için, kamunun çeşitli alanlara yaptığı harcamaların izlenmesi bu harcamalara yönelik politika üretme sürecinin etkilenmesi ve konunun kamusal alanda konuşulur hale gelmesi günümüzde önemli savunuculuk alanlarını oluşturmaktadır.

Kamu Harcamalarını İzleme Dizisi'nin amacı ilgili konulardaki kamunun yaptığı harcamaların izlenebilmesi için yöntem önermek ve izleme formatını STK'lara sunmak, kamu harcamalarını izlemeyi amaçlayan kişi, STK ya da platformlar için kaynak olarak kullanılabilecek yazılı malzeme üretmektir. Bu kılavuzlarda yer alan bilgiler, teknikler ve veriler kullanılarak, ilgili yılın bütçe gerekçesi ve ekleri, kurumların faaliyet raporları internete konulduktan sonra, kamunun sosyal güvenlik, sağlık, sosyal yardım harcamalarını, askeri harcamalarını, eğitim, çocuk, gençlik ve engellilere yönelik harcamalarını ayrıntılı olarak hesaplayabilmek ve bu alandaki gelişmeleri yıllar itibariyle izlemek mümkün olacaktır.

Türkiye'de, 2003 yılında kabul edilen Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile çok yıllık bütçelemeye geçilmiş ve kamu idarelerinin üç yıllık gelir gider öngörülerini ve ödeneklerini içeren Orta Vadeli Mali Plan'lar 2006 yılından itibaren yayınlanmaya başlanmıştır. Orta Vadeli Mali Plan'lar, sivil toplum kuruluşlarına da ilgilendikleri idarelerin bütçe ödeneklerini gelecek üç yıl için nasıl planladıklarını görebilme, izleyebilme, bu anlamda değişiklikler ve yeni hizmetler için öneriler oluşturma ve kamuoyu baskısı yaratabilme olanağını sağlamaktadır.

Dizi kapsamında yayınlanan ikinci kılavuz olan Çok Yıllı Bütçeleme ve Orta Vadeli Mali Plan İzleme kapsamında STK'lara idarelerin çok yıllık bütçelerini oluşturma süreçlerine müdahale zamanı, alanı ve yöntemi konusunda somut bilgiler vermektedir.



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ
Sivil Toplum Kuruluşları
Eğitim ve Araştırma Birimi



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI
STK Çalışmaları - Eğitim Kitapları Dizisi



İSTANBUL BİLGİ ÜNİVERSİTESİ

"Laureate International Universities Network" üyesidir



AÇIK
TOPLUM
VAKFI

ISBN 978-605-399-193-9



www.bilgiyay.com

