

BÜTÇE UYGULAMASI

Bölüm II

Gider Aşamaları, Sorumluluklar ve Ödenek Yönetimi

Prof. Dr. H. Hakan YILMAZ

Aralık 2017

Bütçe Uygulaması

- Bütçe sürecinin en önemli bölümü olarak ortaya çıkmıştır.
- 1050 sayılı yasada bu daha belirgin iken 5018 hazırlama ve politika formülasyonuna verdiği önemle dengelemeye çalışmıştır.
- Bütçe uygulaması esas olarak harcama yapılması süreçleri üzerine odaklanır
- Buna karşılık gelir toplama süreci hep “es” geçilir
- Gelir toplama süreci vergi tahakkuk ve tahsili açısından kritik önem taşımakla birlikte gereken önem verilmemektedir.

Harcama Yapılması Süreci

- Ödeneklerin serbest bırakılması
 - Harcama programı (ödenek gönderme belgesi)
 - Taahhüde girişilmesi
 - İşin gerçekleştirilmesi-Giderin tahakkuku
 - Harcama talimatı Verilmesi (ödeme emri)
 - İşlemlerin ön mali kontrolü
 - Ödemenin yapılması
- Bu süreçte görev alan aktörlerin durumu-Mali Sorumluluk - Üst Yönetici (?)
-
- The diagram illustrates the expenditure process flow. On the left, a list of steps is provided. On the right, a list of responsible parties is provided. Arrows connect the steps to the parties: an orange arrow from 'Taahhüde girişilmesi' to 'Harcama Yetkilisi'; a blue arrow from 'İşin gerçekleştirilmesi-Giderin tahakkuku' to 'Gerçekleştirme Görevlisi'; an orange arrow from 'Harcama talimatı Verilmesi (ödeme emri)' to 'Muhasebe yetkilisi'; a green arrow from 'İşlemlerin ön mali kontrolü' to 'Mali Hizmetler Birimi'; and a red arrow from 'Ödemenin yapılması' to 'İç Denetçiler'. A blue double-headed vertical arrow is positioned between the first two steps on the left and the 'Üst Yönetici (?)' text on the right.
- Harcama Yetkilisi
 - Gerçekleştirme Görevlisi
 - Muhasebe yetkilisi
 - Mali Hizmetler Birimi
 - İç Denetçiler

BİR DEVLET HİZMETİNİN YAPILABİLMESİ İÇİN

- BİR DEVLET HİZMETİNİN YAPILMASI İÇİN MUTLAKA YASAL DAYANAĞININ OLMASI GEREKİR
 - AYRI BİR KANUN (Devlet Memurları Kanunu-Kamu İhale Kanunu)
 - YA DA BİZZAT BÜTÇE KANUNU (Metin veya Ekli Cetveller)
- BİR DEVLET HİZMETİNİN YAPILABİLMESİ İÇİN ÖDENEĞİNİN OLMASI GEREKİR

Bütçe Ödeneklerinin Serbest Bırakılması

- Ödenek Nedir ?

- Kamu İdarelerinin faaliyetleri ile ilgili olarak TBMM den kendilerine verilen bütçe kullanma yetkisinin kalemler bazında üst sınırlarını ifade eder
- Meclisce verilmiş harcama yapma hakkının ve yetkisinin üst sınırı
- Ödenek nakit demek değildir.
- Nakitsiz ödenek “ödenek” değildir.
- Yani; “Ödeneğim var demek param var” demek değildir.

Ödeneklerin serbest bırakılması

- 1990'lı yıllar 3'er aylık serbest bırakmalar
 - Her kalem aynı oranda
 - 1998 şartların zorlaması-Hazine-maliye bürokratik işbirliği
- 5018 deki sistem
 - Yasanın 20 inci maddesi ile
 - Genel Bütçe Kapsamındaki kamu idareleri ayrıntılı harcama programı hazırlar ve vize edilmek üzere Maliye bakanlığına gönderirler. Bütçe ödenekleri Maliye bakanlığınca belirlenen esaslar ve “*nakit planlaması*” dikkate alınarak vize edilen ayrıntılı harcama programları ve serbest bırakma oranları dikkate alınarak uygulanır.(MB VİZESİ)
 - Özel Bütçeli İdareler ile SGK'lar ayrıntılı finansman programı hazırlarlar ve harcamalarında buna uyarlar (VIZE YOK-MB MÜDAHALESİ VAR)

Bütçe Ödeneklerinin Kullanılması

Giderin yapılması

- Ödenek kullanımı yolu ile **gider yapılması** yani devlet adına yükümlülük yaratılması ile bu aşamalardan sorumlu olan kişiler ve onların sorumlulukları
 - Gider Nedir ?
 - 1050 sayılı yasaya göre (Md 7) “ **devlet giderleri** bütçe içinde devlet namına ifa edilen veya bir özel kanunla yapılması üstlenilen ve bir iş ve hizmet karşılığı olmak üzere devlet zimmetinde gerçekleşen (tahakkuk eden) bir borçtur.”
 - 5018 sayılı yasa 3/h bendi ile gider kavramını **kamu gideri** olarak ve şöyle tanımlamaktadır. “ Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarını iskontolu satışından doğan farklar , ekonomik, mali ve sosyal transferler , verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderler”
- Devletleri artan fonksiyonlarına paralel olarak daha geniş ve mali hukuk sistemimizdeki boşluğu gideren daha geniş bir tanım

Giderin Yapılma Aşamaları

BİR HARCAMACI KURULUŞUN BÜTÇE İLE VERİLEN
ÖDENEĞİ KULLANABİLMESİ İÇİN GEREKLİ AŞAMALAR

- TAAHHÜT
- TAHAKKUK
- GİDERİN ÖDEME EMRİNE BAĞLANMASI
- GİDERİN ÖDENMESİ

Özetleyecek Olursak;

BÜTÇE Ödeneklerinin Kullanılması

Temel İlkeler (md 20)

- Başta da belirttiğimiz gibi ödeneklerin kullanılabilmesi kamu idarelerinde ayrıntılı harcama programlarının hazırlanıp vize için Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekir
- Maliye Bakanlığınca vize edilen harcama programları ve serbest bırakma oranları ile bütçe ödenekleri kullanılmaya başlanır
- Kamu idareleri bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamaz.
- Ödenek miktarını aşan harcama yetkililerine eylemleri kamu zararı oluşturmasa bile ücretlerinin iki katı tutarı kadar para cezası verilir.
- Bütçe ile verilen ödenekler tahsis edildikleri amaç doğrultusunda kullanılır
- Cari yılda kullanılmayan ödenekler yıl sonunda iptal edilir (Aralık ateşi sendromu)

ÖDENEK TÜRLERİ

- YEDEK ÖDENEK
 - Olasılık ödenekleri
 - 1050 de yedek ödenek-Sınır Yok
 - 5018 de Bütçe * % 2
 - Normal yedek
 - Personel yedeği
 - Yatırımları hızlandırma yedeği
 - Mali yıl içinde yedek ödenekten yapılan aktarmaların tür tutar ve idareler itibariyle dağılımı Mali yılın bitiminden itibaren 15 gün içinde ilan edilir.
- EK ÖDENEK –EK BÜTÇE
 - Ek ödenek yıl içinde ödeneği yetmeyen bir işlem için Meclisten ek harcama yetkisi alınması demektir. Bu da ek bütçe anlamına gelir.Ek bütçe bütçe yasasında değişiklik yapılması anlamına gelir.
 - **Anayasa - Bütçelerde değişiklik yapılabilme esaslarını belirlemiştir**
 - **MADDE 163.** – (Değişik: 29.10.2005-5428/5 md.) Merkezi yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek miktarın sınırını gösterir. Harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm konulamaz. Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname ile bütçede değişiklik yapmak yetkisi verilemez. Carî yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik tasarılarında ve carî ve ileriki yıl bütçelerine malî yük getirecek nitelikteki kanun tasarısı ve tekliflerinde, belirtilen giderleri karşılayabilecek malî kaynak gösterilmesi zorunludur.

Ödenek Türleri (Devam)

- Örtülü Ödenek (md.24)
 - Kapalı istihbarat ve savunma hizmetleri, devlet itibarının gerekleri, siyasi,sosyal ve kültürel amaçlarla Başbakanlık bütçesine konulur.
 - Ancak;istihbarat görevi üstlenen diğer kamu kuruluşları bütçelerine de konulabilir.
 - Ancak toplam örtülü ödenek tutarı başlangıç bütçe ödenek toplamının %0.5 ini geçemez
 - Ödemeler Başbakan,Maliye Bakanı ve İlgili bakan tarafından (örn İçişleri Bk) imzalanan kararname esaslarına göre yapılır.
 - Başbakanın ailesi,kişisel ihtiyaçlar ve siyasi parti ihtiyaçları için harcanamaz

Ödenek aktarmaları

- İhtiyari yetki kullanımının en önemli aracı
- Ödenek aktarımı (md 21)
 - Kurumlararası – yasa ile
 - Kurum içi
 - 1050 - Maliye Bakanının izni ve yetkisi vardı
 - 5018 - Bir ödeneğin % 5 ine kadar kendi yöneticileri (Bütçede aksi yoksa)
- Genel usul ve esaslar bütçe ile belirleniyor
- Hangi ödeneklerden aktarma yapılmaz ?
 - Personel ödeneğinden
 - Aktarma yapılmış kalemlerden
 - Yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden
 - Projeye bağlı yatırım ödeneklerinden mevzuatla aktarma yapılmayacağı öngörülen tertiplerden aktarma yapılmaz
 - Yedek ödeneklere aktarma yapılmaz.