

BÜTÇE OKURYAZARLIĞI REHBERİ

Hazırlayanlar

Doç. Dr. Gonca GÜNGÖR GÖKSU

Doç. Dr. Durdane KÜÇÜKAYCAN

Doç. Dr. Erdal EROĞLU

Doç. Dr. Cihan YÜKSEL



2025

BÜTÇE OKURYAZARLIĞI REHBERİ

Hazırlayanlar

Doç. Dr. Gonca GÜNGÖR GÖKSU (1. Bölüm)

Doç. Dr. Durdane KÜÇÜKAYCAN (2. Bölüm)

Doç. Dr. Erdal EROĞLU (3. Bölüm)

Doç. Dr. Cihan YÜKSEL (4. Bölüm)



**Z KUŞAĞININ BÜTÇE FARKINDALIK VE OKURYAZARLIK DÜZEYİNİN
GÜÇLENDİRİLMESİ: ÜNİVERSİTELER ARASI BİR YAKLAŞIM**

~ Z-VABB PROJESİ ~

www.zvabbprojesi.sakarya.edu.tr

Temmuz 2025



[Bütçe Okuryazarlığı Rehberi](#) © 2025 [CC BY-NC 4.0](#) kapsamında lisanslanmıştır.



Bu rehber, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) - Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Destek Grubu (SOBAG) tarafından 123K798 numaralı proje kapsamında desteklenmiştir. Projeye verdiği destekten ötürü TÜBİTAK'a teşekkürlerimizi sunarız.

Bugünkü mücadelemizin amacı tam bağımsızlıktır. Bağımsızlığın tam olması ise ancak mali bağımsızlık ile mümkündür. Bir devletin maliyesi bağımsızlıktan yoksun olursa, devletin tüm hayati alanlardaki bağımsızlığı da felç olur. Çünkü devletin her bir organı ancak mali güç ile varlığını sürdürebilir. Mali bağımsızlığın korunması için ilk şart, bütçenin ekonomik yapı ile uyumlu ve dengeli olmasıdır.

M. K. ATATÜRK, 1922 Yılı TBMM Açılışı



ÖNSÖZ

Z Kuşağının Bütçe Farkındalık ve Okuryazarlık Düzeyinin Güçlendirilmesi: Üniversiteler Arası Bir Yaklaşım başlıklı bu rehber, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) – Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Destek Grubu (SOBAG) tarafından 123K798 numaralı proje kapsamında desteklenmiş ve ülkemizde vatandaşların bütçe süreçlerine aktif katılımını artırmak amacıyla hazırlanmıştır.

Günümüzde kamu yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık ilkeleri, demokrasinin sağlıklı işleyişi için vazgeçilmez unsurlar arasında yer almaktadır. Devlet bütçesi, vatandaşların ortak kaynaklarının nasıl yönetildiğini ve hangi hizmetlere dönüştüğünü gösteren temel bir araçtır. Bu noktada, vatandaşların bütçe süreçlerine etkin bir biçimde dâhil olabilmesi, ancak bütçe farkındalığına ve okuryazarlığına sahip olmalarıyla mümkündür. Çünkü bütçe farkındalığı, vatandaşların devlet bütçesini kendi ortak cüzdanları olarak görmeleri, bütçenin hazırlanmasından uygulanmasına, denetlenmesinden sonuçlarının değerlendirilmesine kadar olan tüm süreçleri takip edebilmeleri anlamına gelir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda da vurgulanan hesap verilebilirlik ilkesi gereği, kamu kurumlarının performansının izlenmesi ve vergiler yoluyla toplanan kamu kaynaklarının nasıl harcadığının şeffaf bir şekilde açıklanması bir vatandaşlık hakkıdır. Bu çerçevede, bütçe okuryazarlığı, bireylerin devletin mali belgelerini anlayabilmesini, stratejik planları, performans programlarını ve faaliyet raporlarını çözümleyebilmesini ve kamu kaynaklarının yönetimine ilişkin bilinçli değerlendirmeler yapabilmesini sağlar. Bütçe okuryazarlığı düzeyi yüksek bireyler, yalnızca bütçe verilerini anlamakla kalmaz, aynı zamanda kamu kaynaklarının ortak yarara uygun ve etkin kullanımına yönelik sorumluluk da geliştirirler.

Bu rehber, Türkiye’nin farklı üniversitelerinden gençlerin — özellikle de Z kuşağının — bütçe süreçlerine olan ilgisini ve bilgisini artırmaya, onları daha bilinçli, sorgulayıcı ve katılımcı bireyler olarak yetiştirmeye katkı sunmak amacıyla hazırlanmıştır. Dört bölümden oluşan rehberin ilk bölümünde, devlet bütçesine dair temel kavramlar ve bütçe hakkı ele alınmakta, ikinci bölümde ise Türkiye’de devlet bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve denetimi süreci açıklanmaktadır. Üçüncü bölüm, vatandaşların bütçeleme süreçlerindeki hakları, bütçe belgelerine erişim yolları ve bütçe uygulama sonuçlarının izlenmesine ilişkin pratik bilgiler sunmaktadır. Son bölümde ise, bütçe tablolarının ve verilerinin nasıl okunacağına ve bütçe dengesinin teknik olarak nasıl analiz edileceğine dair açıklamalar yer almaktadır.

Bu rehberin hazırlanmasında başta proje ekibimiz olmak üzere katkı sağlayan tüm araştırmacılara, veri toplama ve analiz süreçlerinde destek veren üniversite paydaşlarımıza ve görüşme ve anketlerde bilgi birikimlerini paylaşan gençlerimize teşekkür ederiz. Projemize sağladığı mali destek için TÜBİTAK’a ve süreç boyunca desteğini esirgemeyen SOBAG birimine şükranlarımızı sunarız.

Son olarak, bu rehberin ülkemizde bütçe farkındalığı ve okuryazarlığının gelişmesine katkı sağlamasını; özellikle Z kuşağı başta olmak üzere tüm vatandaşlar için başvurulabilecek bir kaynak olmasını temenni ediyoruz. Rehberde yer alan görüş, öneri ve olası eksikliklerin sorumluluğu proje yürütücüsü ve araştırmacılarına aittir.

Saygılarımızla,

Z-VABB Projesi Ekibi

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER	iv
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM: BÜTÇEYLE İLGİLİ TEMEL HUSUSLAR	3
1.1. Bütçelerin Önemi ve Ortak Cüzdan Olma Rolü	3
1.1.1. Bütçe Nedir ve Nasıl Gelişmiştir?	3
1.1.2. Bütçelerin Ortak Cüzdan Olma Rolü ile İfade Edilen Nedir?	4
1.1.3. Bütçelerin Toplumsal ve Ekonomik Faydaları Nelerdir?	6
1.2. Bütçe Hakkı ve Önemi	6
1.2.1. Bütçe Hakkının Kazanılmasında Magna Carta'nın Önemi Nedir?	7
1.2.2. T.C. 1982 Anayasası'nda Bütçe Hakkı Nasıl Hüküm Altına Alınmıştır?	9
1.3. Bütçe İlkeleri	10
1.3.1. Genellik İlkesi	10
1.3.2. Birlik İlkesi	11
1.3.3. Açıklık ve Mali Saydamlık İlkesi	11
1.3.4. Denklik İlkesi	12
1.3.5. Yıllık İlkesi	13
1.3.6. Önceden İzin Alma İlkesi	13
1.3.7. Doğruluk İlkesi	14
1.3.8. Ayrım İlkesi	14
1.3.9. Performans İlkesi	14
1.3.10. Hesap Verilebilirlik İlkesi	15
1.3.11. Mali Disiplin İlkesi	15
1.3.12. Ülkemizde Bütçe İlkeleri Hangi Mevzuatta Hüküm Altına Alınmıştır?	16
1.4. Bütçe Farkındalığı ve Okuryazarlığı	18
2. BÖLÜM: DEVLET BÜTÇESİNİN YAŞAM DÖNGÜSÜ	21
2.1. Devlet Bütçesinin Süreçleri	21
2.2. Devlet Bütçesinin Sahip Olduğu Unsurlar	23
2.3. Devlet Bütçesinin Hazırlık Aşaması	24
2.4. Devlet Bütçesinin Görüşülüp Onaylanması Aşaması	27
2.5. Devlet Bütçesinin Uygulanması Aşaması	32
2.6. Devlet Bütçesinin Denetimi Aşaması	37
2.7. Devlet Bütçesi Yaşam Döngüsünden Ne Anlamalıyım?	40

3. BÖLÜM: BÜTÇELEME SÜREÇLERİNE AKTİF KATILIM	43
3.1. Vatandaşların Bütçe Süreçlerine Katılımı ve Bütçe Okuryazarlığının Yüksek olması Neden Önemlidir?	43
3.2. Bütçe Sürecine İlişkin Haklarımız Nelerdir?	43
3.2.1. Bilgiye Erişim Hakkı	43
3.2.2. Katılım Hakkı	44
3.2.3. Denetim ve Hesap Sorma Hakkı	46
3.2.4. Adalet Erişim ve Hak Arama	46
3.3. Kamu Kurumlarının Bütçe Belgelerine Nasıl Erişebilirim?	50
3.4. Bütçenin Uygulanmasını Nasıl İzleyebilir ve Denetleyebilirim?	55
3.5. Bütçe Sonuçları Hakkında Nasıl Bilgi Alabilirim?	56
3.6. Bütçeleme Süreçlerine Aktif Katılımdan Ne Anlamalıyım?	56
4. BÖLÜM: BÜTÇE OKURYAZARLIĞI TEMEL BİLGİLERİ	59
4.1. Temel Bilgiler ve Analitik Kodlama	59
4.2. Devlet Bütçesinin Harcama Kalemleri Rehberi	61
4.2.1. Kurumsal Sınıflandırma	61
4.2.2. Fonksiyonel Sınıflandırma	63
4.2.3. Ekonomik Sınıflandırma	67
4.2.4. Finansman Tipi Sınıflandırma	71
4.2.5. Program Sınıflandırması	72
4.3. Devlet Bütçesinin Gelir Kalemleri Rehberi	76
4.4. Devlet Bütçesi Dengesinden Ne Anlamalıyım?	80
4.5. Öğrendiklerimi Nasıl Kullanabilirim?	81
SONUÇ	84
KAYNAKÇA	85

GİRİŞ

Kamu maliyesinin temel unsurlarından biri olan devlet bütçesi, yalnızca gelir ve gider kalemlerinin teknik bir dökümünden ibaret değildir; aynı zamanda toplumun refahını ve adil kaynak dağılımını sağlamanın en önemli araçlarından birini temsil eder. Modern demokratik sistemlerde, bütçenin etkin yönetimi ve kamu kaynaklarının hesap verebilir biçimde kullanılması, vatandaşların yönetime katılımı ve denetimiyle doğrudan ilişkilidir. Bu çerçevede, bireylerin bütçe süreçlerine dair bilgi düzeylerinin ve bilinçlerinin artırılması, şeffaf ve katılımcı bir kamu yönetiminin tesisi açısından kritik öneme sahiptir.

Türkiye’de ve dünyada artan toplumsal bilinç, kamu kaynaklarının kullanımı konusunda daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik talebini de beraberinde getirmektedir. Ancak, bu taleplerin hayata geçirilmesi için vatandaşların devlet bütçesinin işleyişini, temel kavramlarını, yasal çerçevesini ve bütçe belgelerinin nasıl okunup değerlendirileceğini bilmeleri gerekmektedir. Özellikle Z kuşağının ve üniversite öğrencilerinin, dijitalleşen ve karmaşılaşan kamu yönetimi süreçlerine daha etkin katılımı, gelecek nesillerin daha bilinçli ve sorumluluk sahibi yurttaşlar olarak yetişmesine katkı sağlayacaktır.

Bu rehber, **Z Kuşağının Bütçe Farkındalık ve Okuryazarlık Düzeyinin Güçlendirilmesi: Üniversiteler Arası Bir Yaklaşım (Z-VABB Projesi)** kapsamında hazırlanmış olup, bütçe farkındalığı ve okuryazarlığı konusunda temel bir başvuru kaynağı sunmayı amaçlamaktadır. Rehberin hazırlanmasında temel hareket noktası, vatandaşların devlet bütçesini yalnızca teknik bir belge olarak değil, kendi yaşamlarını ve toplumsal refahı doğrudan etkileyen dinamik bir süreç olarak görmelerini sağlamaktır. Devlet bütçesinin “ortak cüzdan” niteliğine dair farkındalık, bireylerin ödedikleri vergilerin kamu hizmetlerine nasıl dönüştüğünü sorgulamalarını, kamu kaynaklarının kullanımında şeffaflık ve verimlilik talep etmelerini teşvik etmektedir.

Bütçe okuryazarlığı ise, bireylerin devletin mali belgelerini, stratejik planlarını ve performans raporlarını temel düzeyde anlayabilmeleri ve yorumlayabilmeleri anlamına gelir. Bütçe okuryazarı vatandaşlar, kamu kurumlarının performansını değerlendirebilir, bütçe verilerini analiz ederek kamu yönetiminin işleyişine dair daha bilinçli görüşler geliştirebilir ve hesap verebilirliği talep edebilirler. Aynı zamanda, devlet malının “ortak mal” olduğunun bilincine sahip bireyler, kamu kaynaklarının israf edilmesinin ve kötüye kullanılmasının önlenmesinde önemli bir toplumsal rol üstlenirler.

Rehber, dört ana bölüm ve bir sonuç kısmından oluşmaktadır.

- **Birinci Bölüm - Bütçeyle İlgili Temel Hususlar:** Bu bölümde, devlet bütçesinin kavramsal temelleri, tarihsel gelişimi, bütçenin işlevleri, temel bütçe ilkeleri ve bütçe hakkı ele alınarak, okuyuculara kamu maliyesinin dayandığı ana prensipler aktarılmaktadır. Böylece, bütçe süreçlerinin anlaşılmasında sağlam bir temel oluşturulması hedeflenmektedir.
- **İkinci Bölüm - Devlet Bütçesinin Yaşam Döngüsü:** Bu bölüm, devlet bütçesinin hazırlanmasından Meclis'te kabulüne, uygulanmasından kapatılmasına ve denetimine kadar uzanan süreci adım adım incelemektedir. Bütçenin yıllık döngüsü, kurumlar arası işleyiş ve karar alma süreçleriyle birlikte bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmaktadır.
- **Üçüncü Bölüm - Bütçeleme Süreçlerine Aktif Katılım:** Vatandaşların bütçeleme süreçlerindeki hakları, katılım yolları, bütçe belgelerine erişim imkânları ve katılımı teşvik eden iyi uygulama örnekleri bu bölümde sunulmaktadır. Böylece, demokratik katılımın artırılması ve kamu yönetimine ilişkin şeffaflık talebinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.
- **Dördüncü Bölüm - Bütçe Okuryazarlığı Temel Bilgileri:** Bütçe tabloları, gelir ve gider kalemlerinin teknik olarak analiz edilmesi, bütçe dengesinin yorumlanması gibi konularda pratik ve anlaşılır bilgiler sunularak, okuyucuların bütçe belgelerini temel düzeyde okuyup değerlendirebilmesi hedeflenmektedir.

Rehberin sonunda yer alan **Sonuç** bölümünde ise, rehberin pratik yönü pekiştirilmekte ve okuyuculara yol gösterici bir perspektif sunulmaktadır.

Hazırlanan bu rehberin, başta Z kuşağı olmak üzere, üniversite öğrencileri ve tüm vatandaşlar için kamu bütçesi süreçlerinin anlaşılması ve etkin katılımı konusunda yol gösterici bir kaynak olmasını temenni ederiz. Unutulmamalıdır ki, bütçe farkındalığı ve okuryazarlığı, yalnızca bireysel değil; toplumsal bir sorumluluktur. Daha şeffaf, adil ve katılımcı bir kamu yönetimi için bütçe süreçlerine aktif katılım, her vatandaşın hakkı ve görevidir.

BİRİNCİ BÖLÜM: BÜTÇEYLE İLGİLİ TEMEL HUSUSLAR

1.1. Bütçelerin Önemi ve Ortak Cüzdan Olma Rolü

Kamu bütçesi bir ülkenin kader kitabı olup, kamu tercihlerinin belirlenmesinde ve önem sırasına göre listelenmesinde esas tespit edici role sahiptir. Ayrıca bütçe bir toplumun geleceğinin şekillenmesinde doğrudan etkilidir. Bütçe hem ekonomik bir araç hem de siyasi ve toplumsal bir iradenin yansımasıdır. Günümüzde modern devletin işleyişini kontrol eden en önemli araçlardan biri olan bütçe, bir ülkede ortak ihtiyaçların hangi düzeyde, hangi yöntem ve araçlarla karşılanacağı konusunda belirleyicidir. Ayrıca bütçe, kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesinde temel ilke ve öncelikleri siyasal tercihler dâhilinde sunan bir dokümandır.

*Kamu/Devlet bütçesi,
bir ülkenin kader
kitabıdır ve aynı
zamanda toplumun
ortak cüzdanıdır.*

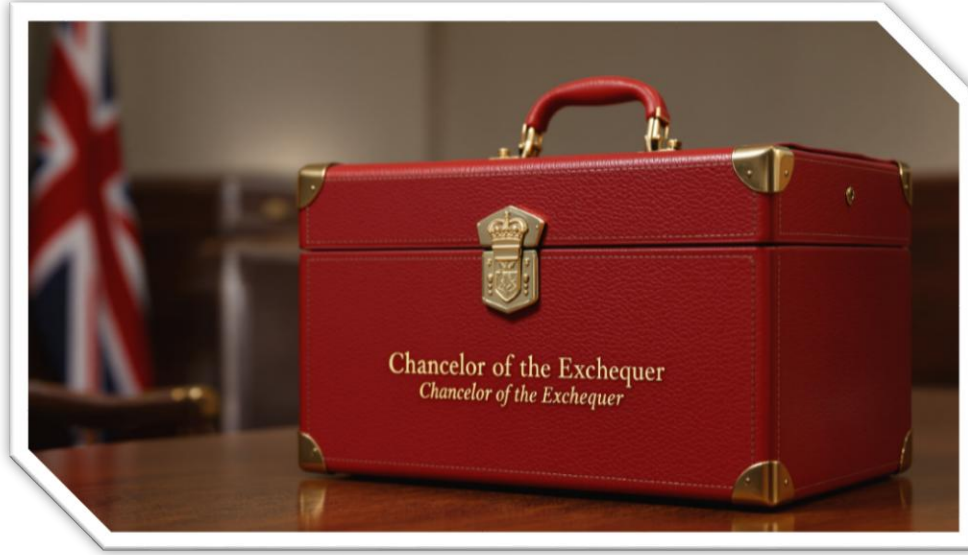
*ortak cüzdanıdır.
zamanla toplumun
kitabıdır ve aynı
bir ülkenin kader
kitabıdır.*

Demokratik bir ülkede hangi kamusal alanlara ne kadar kaynak ayrılacağı, hangi projelere öncelik verileceği ve hangi kesimlerin destekleneceği gibi kararlar, bütçe aracılığıyla somutlaşmaktadır. Bu nedenle bütçe süreci, toplumun farklı kesimlerinin taleplerini ve beklentilerini dengeleyen bir uzlaşma zemini olarak büyük önem taşımaktadır. Ayrıca bütçe yönetimi, bir ülkenin ekonomik istikrarını ve sürdürülebilir kalkınmasını sağlama açısından kritik rol oynamaktadır. Doğru planlanmış ve etkin bir şekilde uygulanan bir bütçe, ekonomik büyümeyi desteklerken gelir dağılımındaki adaletsizlikleri azaltabilir ve toplumsal refahı artırabilir. Ancak kötü yönetilen bir bütçe, kaynak israfına, ekonomik dengesizliklere ve toplumsal huzursuzluklara neden olabilir. Bu sebeple bütçe sürecinin katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir şekilde yürütülmesi, demokratik bir yönetimin temel unsurlarındandır.

1.1.1. Bütçe Nedir ve Nasıl Gelişmiştir?

Bütçe kelimesinin kökeni, Latince “Bulga” kelimesine dayanmaktadır. Orta Çağ’da devletlerin veya kurumların mali planlarını içeren belgeler genellikle bir çanta veya torba içinde taşındığı için bu kelime zamanla kamu mali planlama ve gelir-gider hesaplarını ifade eden bir terim haline gelmiştir. Bulga kelime kökünden türeyen bütçe (budget), günümüzdeki haliyle 17. yüzyıl İngiltere’inde öncelikle kullanılmış ve zamanla diğer Avrupa dillerinde yerleşmiştir. Bütçe, önceleri İngiliz Maliye Bakanı’nın (Chancellor of the Exchequer) devletin

gereksinimleri ve imkânlarını içeren belgeleri meclise sunarken içine koyduğu deri çanta anlamında kullanılırken, zamanla devletin gelir-gider tahminlerini gösteren ve çantaya konulan belgeler manasında kullanılmıştır. Ek olarak “bütçe” kelimesi, Türkçeye Fransızca “bougette” kelimesinden geçmiştir ve Fransızca “bougette”, “küçük çanta” veya “torba” anlamına gelmektedir. Bütçe kelimesinin Türkçe dilindeki ilk karşılığı ise deri çantadır.



Görsel, yapay zeka kullanılarak oluşturulmuştur.

Resim 1. İngiliz Maliye Bakanı’nın temsilci bütçesi

Akademik çevreler tarafından Türkiye’nin *Mali Anayasası* olarak 2004 yılında kabul edilen ve 2005 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 3. maddesine göre bütçe; “*belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge*” olarak yasalaşmıştır.

1.1.2. Bütçelerin Ortak Cüzdan Olma Rolü ile İfade Edilen Nedir?

Kamu bütçesi toplumun ortak cüzdanı olarak bilinmektedir. Çünkü bütçe, toplumu oluşturan tüm bireylerin, kurumların ve diğer aktörlerin katkılarıyla finanse edilmektedir ve tahsil edilen vergi gelirleri, harçlar, cezalar ve diğer gelir kaynakları yine toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kullanılmaktadır. Böylece kaynakların adil dağılımını, ortak hedeflere ulaşmayı, sosyal adaleti ve ekonomik istikrarı sağlamaya özen gösterilmektedir.



Görsel, yapay zeka kullanılarak oluşturulmuştur.

Resim 2. Bir toplumun ortak cüzdanı olarak bütçe

Bütçenin ortak cüzdan olma rolünün bazı önemli yönleri şunlardır:

Kaynakların Toplanması ve Dağıtımı: Bütçe aracılığıyla toplumun tüm üyelerinden toplanan kaynaklar eğitim, sağlık, altyapı, sosyal güvenlik gibi ortak hizmetler ve projeler için kullanılmaktadır.

Ortak Hedeflere Ulaşma: Bütçe, toplumun ortak hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmaktadır. Örneğin, eğitimde fırsat eşitliği sağlamak, sağlık hizmetlerini iyileştirmek veya ekonomik kalkınmayı desteklemek gibi hedefler için bütçeler aracılığıyla kamusal kaynaklar tahsis edilmektedir.

Sosyal Adalet ve Eşitlik: Bütçenin diğer bir amacı, sosyal adalet ve eşitlik ilkelerini desteklemektir. Böylece gelir dağılımındaki dengesizlikleri azaltmak için sosyal yardım programlarına, yoksullukla mücadele projelerine ve eğitimde fırsat eşitliği sağlayan programlara kaynak akışı sağlanmaktadır.

Ekonomik İstikrar ve Büyüme: Bütçe, ekonomik istikrarı sağlamak ve büyümeyi teşvik etmek için kullanılmaktadır. Altyapı yatırımları, işsizlik yardımları ve ekonomik teşvik paketleri gibi harcamalar, konjonktürel dalgalanmaları hafifletmekte ve büyümeyi desteklemektedir.

Kamu Hizmetlerinin Finansmanı: Kamu bütçesi, toplumun güvenliğini ve düzenini sağlamak için hayati derecede kritik olan polis, itfaiye ve adalet sistemi gibi kamu hizmetlerinin finansmanını sağlamaktadır.

Acil Durumlar ve Kriz Yönetimi: Bütçe, doğal afetler, ekonomik krizler veya sağlık acil durumları gibi beklenmedik durumlarda toplumu desteklemek için kullanılmaktadır çünkü bu gibi durumlarda devletin acil durum fonları ve kriz yönetimi programlarını uygulamaya koyabilmesi için ek kaynağa ihtiyaç duyulmaktadır.

1.1.3. Bütçelerin Toplumsal ve Ekonomik Faydaları Nelerdir?

Bütçe, yalnızca gelirlerin ve giderlerin yer aldığı bir doküman veya kanun değildir. Bütçe, devletin mali yönetiminde temel bir araç olarak ulusal ihtiyaçları karşılamayı hedefleyen bir yönetim planıdır. Bu plan, hükümetin kamu fonlarını nasıl kullanacağını belirlemekte ve bu doğrultuda gelir ve gider tahminlerini içermektedir. Aynı zamanda bütçe, hükümetin mali politikalarını ve önceliklerini yansıtan bir belgedir. Yasama organına ve millete sunulan bu mali rapor, hükümetin kamu kaynaklarını nasıl yöneteceğini ve hangi alanlara öncelik vereceğini açıkça ortaya koymaktadır. Bu yönüyle bütçe, sadece bir gelir-gider tablosu değil, aynı zamanda ulusal hedeflere ulaşmayı sağlayan bir strateji belgesidir.

Bütçe, iktisadi politikanın bir aracı olarak önemli bir rol oynamaktadır. Bütçe, hükümet önerilerini eyleme çevirecek yasama kararlarının alınması için bir talep niteliği taşıırken, ulusal hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli verileri incelemek üzere bir araya getirilen

Bütçe sadece mali bir araç değil, aynı zamanda hükümetin ulusal kalkınma hedeflerini gerçekleştirmesi için bir rehberdir.

kapsamlı bir dokümandır. Bu doküman, hükümet programlarının daha etkin ve verimli uygulanmasını mümkün kılmaktadır. Özetle bütçe, kamu kaynaklarının doğru ve etkili bir şekilde kullanılmasını sağlayarak, ekonomik büyüme, istikrar ve toplumsal refahın artırılmasına katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle, bütçe sadece mali bir araç değil, aynı zamanda hükümetin ulusal kalkınma hedeflerini gerçekleştirmesi için bir rehberdir. Ek olarak, üretilcek kamusal mal ve hizmetlerin kimin

için ve hangi ölçü ve kurallar dâhilinde sunulacağını gösteren bütçenin tüm süreçlerine halkın etkin katılımı, katkısı ve gözetimi desteklenmelidir. Bu durum ise demokratik bir yönetim sisteminin temel yapı taşlarından biridir.

1.2. Bütçe Hakkı ve Önemi

Anayasalarda koruma altına alınan bütçe hakkı, hangi hizmet türlerine ne kadar kamusal kaynak ayrılacağına ve bu harcamalara yönelik vatandaşlara ne gibi yükümlülükler getirileceğine dair karar verme sürecinde, vatandaşların veya onlar adına yetkilendirilmiş kurumların söz sahibi olmasını sağlamaktadır (Yılmaz & Biçer, 2010: 202). Diğer bir deyişle, kamu gelirlerinin toplanması ve kamu harcamalarının gerçekleştirilmesi için her yıl yasama

organının yürütmeye yetki vermesi ve vatandaşların ödedikleri vergilerin nerede ve nasıl harcandığını sorgulama hakkına sahip olmalarıdır.

Bütçe hakkı, temsili demokrasilerde milletin yetkisindedir ve anayasalarda mali bir kural olarak düzenlenmiştir. Millet adına bütçenin görüşülmesi, onaylanması ve kabul edilmesi süreçlerinde, yasamanın geçerli hükümet sistemine bağlı olarak bütçe tasarısı/teklifi üzerinde değişiklik yapma yetkisine sahip olması, yasamanın bütçe hakkını kullanma kapasitesini belirleyen temel unsurlardandır. Bu bağlamda, demokratik sistemlerde bütçe hakkı dört temel aşamadan meydana gelmektedir:

Bütçe Hakkı, vatandaşlara ödedikleri vergilerin nerede ve nasıl harcandığını sorgulama yetkisi vermektedir.

*Yetkisi vermektedir.
nasıl harcandığını sorgulama
ödedikleri vergilerin nerede ve
nasıl harcandığını sorgulama*

- i. Kamu gelirlerinin yasama tarafından onaylanarak bütçenin gelir kısmının yasal bir statü kazanması,
- ii. Kamu harcamalarının meclis tarafından onaylanarak bütçenin gider kısmının yasal bir statüye ulaşması,
- iii. Gelir ve gider tahmin rakamlarının her yıl yasama tarafından kabul edilmesi,
- iv. Bütçenin uygulanmasının ardından hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetlenmesidir.

1.2.1. Bütçe Hakkının Kazanılmasında Magna Carta'nın Önemi Nedir?

Bütçe Hakkı'nın elde edilmesinde önemli dönüm noktaları arasında 1215'te imzalanan Magna Carta, 1627'deki Haklar Dilekçesi, 1689'daki Haklar Yasası ve 1789'daki Fransız Büyük İhtilali yer almaktadır. Bütçe hakkının ilk adımı ise 1215'te kabul edilen Magna Carta (Büyük Özgürlük Fermanı) ile atılmıştır. Magna Carta, 15 Haziran 1215'te İngiltere Kralı John ile baronlar arasında imzalanan bir belgedir. Bu belge, kralın yetkilerini sınırlayan ve hukukun üstünlüğünü vurgulayan ilk belgelerden biri olarak kabul edilmektedir. Tarihsel gelişim açısından Magna Carta, Kral John'un baronlarla olan çatışmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. O dönemde Kral John, baronlara karşı ağır vergiler koymuş ve onların haklarını ihlal etmiştir. Bu durum, baronların ayaklanmasına ve krala karşı bir güç oluşturmalarına yol açmıştır. Sonunda, kral baronlarla müzakere etmek zorunda kalmıştır.



Görsel, yapay zeka kullanılarak oluşturulmuştur.

Resim 3. Magna Carta Libertatum'un temsili

Magna Carta modern demokrasilerin temel taşlarından biri olarak kabul edilirken, İngiliz Anayasası'nın gelişiminde önemli bir rol oynamıştır ve birçok ülkenin anayasasında etkileri görülmektedir. Belge, zaman içinde birçok kez yeniden yazılmış ve güncellenmiştir. Ancak orijinal metni, bireylerin haklarını ve özgürlüklerini koruma konusundaki ilk adımlardan biri olarak tarihe geçmiştir. Günümüzde ise Magna Carta'nın orijinal kopyaları İngiltere'de British Library'de sergilenmektedir. Belge, hala İngiliz hukuk sisteminin bir parçası olarak kabul edilir ve hukukun üstünlüğü ilkesinin temelini oluşturur. Magna Carta, sadece İngiltere'de değil, dünya çapında demokrasi ve hukukun üstünlüğü konusunda önemli bir sembol olarak kabul edilmektedir. Magna Carta'yı imzalamıştır.

Magna Carta'nın temel prensipleri şunlardır:

- i. **Hukukun Üstünlüğü:** Belge, kralın da yasalar karşısında eşit olduğunu belirtmiştir ve kralın keyfi kararlar alamayacağı ve yasaların herkes için geçerli olduğu anlamına gelmiştir.
- ii. **Adil Yargılama Hakkı:** Magna Carta, hiç kimsenin yargılanmadan cezalandırılmayacağını garanti etmiştir. Bu durum, adil yargılama hakkının temelini oluşturmuştur.
- iii. **Vergi Hakkı:** Kralın, halktan vergi toplamak için onay alması gerektiğini belirtmiştir ve halkın temsilcilerinin vergi konusunda söz sahibi olması gerektiğini vurgulanmıştır.
- iv. **Özgürlükler ve Haklar:** Magna Carta, bireylerin özgürlüklerini ve haklarını koruma altına almıştır.

Bu ferman, kralın yetkilerini ilk kez sınırlayan bir belge olup, 12. maddesinde *“Krallığımızda, ülkemizin Genel Meclisinin izni olmadıkça zorla, askerlik hizmeti karşılığı olarak vergi ya da yardım parası alınamaz.”* ifadesini içermektedir. Böylece, millet temsilcilerinin izni olmadan vergi alınmaması ilkesi kabul edilmiştir. Magna Carta’nın krallar tarafından ihlal edilmesi sonucu 1628’de İngiliz Haklar Bildirisi yürürlüğe girmiştir. Bildirgede, *“Parlamentonun genel onayı olmadıkça, hiç kimsenin ödünç para, bağış, vergi, herhangi bir armağan vermeye ya da buna benzer bir ödemede bulunmaya zorlanmamasını ve bunun için, böyle bir ödemede bulunmayı reddetti diye, kimsenin sorguya çekilmemesini, yemin etmeye cebredilmemesini, hücreye kapatılmamasını, beş tutuklanmamasını ya da başka bir biçimde eziyet çektirilmemesini ve rahatsız edilmemesini, Yüce majestelerinden rica ediyoruz”* maddesinde kralların keyfiyete göre gelir elde etmemesi yönünde ricada bulunulmuştur. Ayrıca Amerika’da ilan edilen Bağımsızlık Bildirisi ile rızasız vergi konulamayacağını ve Fransa’da ise kabul edilen 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi de ülkede sınırsız ve keyfi vergilendirme yetkisine son veren belgeler olmuştur. Tüm bu gelişmeler, bir sonraki yılın harcamalarının gerçekleştirilmesi ve gelirlerin toplanması için hükümete yetki verilmesini mümkün kılarken, bütçe hakkı da günümüzdeki modern yapısını kazanmıştır.

1.2.2. T.C. 1982 Anayasası’nda Bütçe Hakkı Nasıl Hüküm Altına Alınmıştır?

Türkiye’de bütçe hakkı, anayasal bir hak olarak korunmakta ve kamu idarelerinin harcamalarının yıllık bütçelerle yapılması gerektiği belirtilmektedir. T.C. 1982 Anayasası’nın 161. maddesi bütçe sürecinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini sağlamak amacıyla düzenlenmiştir. Mali yılın başlangıcı, bütçenin hazırlanması, uygulanması ve kontrolü ile ilgili süreçler anayasada hüküm altına alınmış ve bütçe kanununa sadece mali konularla ilgili hükümler konulabilmektedir. Cumhurbaşkanı, bütçe teklifini mali yılbaşından en az 75 gün önce TBMM’ye sunar ve bu teklif Bütçe Komisyonu’nda görüşülür. Bütçe sürecinin disiplinli bir şekilde yürütülmesi için Meclis üyeleri gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar. Bütçe sürecinin denetimi ve hesap verebilirliği, kesin hesap kanunu ve Sayıştay’ın rolü ile sağlanmaktadır. Kesin hesap kanunu teklifi, ilgili mali yılın sonundan en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanı tarafından TBMM’ye sunulur ve Sayıştay genel uygunluk bildirimini 75 gün içinde Meclise sunmaktadır. Bu süreç, bütçe uygulamasının denetlenmesini ve hesap verilebilirliğini garanti etmektedir. Bütçe sürecinin her aşamasında yasama organının ve vatandaşların katılımı ve denetimi önemli bir rol oynamaktadır. Böylece bütçe hakkı Türkiye’de demokratik bir süreç olarak işlemektedir.

1.3. Bütçe İlkeleri

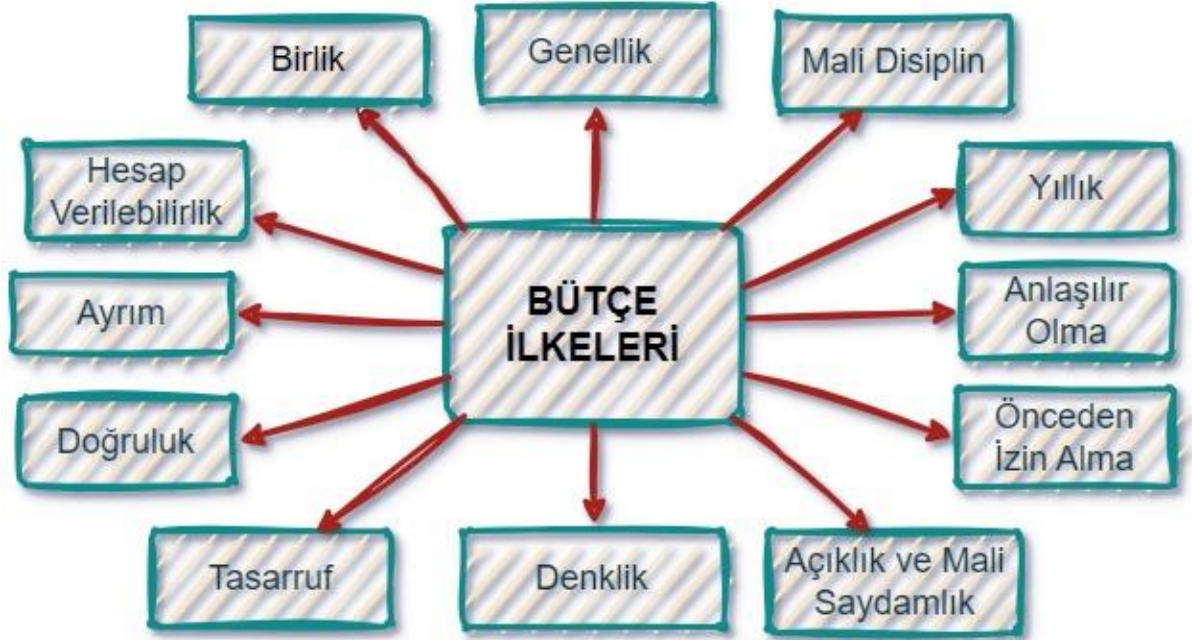
Bütçe ilkeleri; bütçelerin hazırlık, onaylama, uygulama ve denetim aşamalarında geçerli olan kurallardır ve bütçe ilkelerinin amacı, bir ülkenin veya kurumun mali kaynaklarının etkin

Bütçe ilkeleri, bütçe yaşam döngüsü boyunca izlenecek kurallar bütünüdür.

ve verimli bir şekilde yönetilmesini sağlamaktır. Bu ilkeler, bütçenin şeffaf, gerçekçi ve yasalara uygun bir şekilde hazırlanmasını ve uygulanmasını garanti

ederken, mali disiplini koruyarak ekonomik istikrarı destekler, kamu kaynaklarının doğru ve adil bir şekilde dağıtılmasını sağlar ve halkın güven artışını desteklemektedir. Bütçeler bir kurallar bütünü olup, klasik maliyeciler bu kurallara sıkı sıkıya bağlı kalmışken, modern maliyeciler ise bütçe ilkelerine uyma konusunda daha esnek davranmışlardır.

Şekil 1. Bütçe İlkeleri



Kaynak: Edizdoğan & Çetinkaya (2023) çalışmasından faydalanarak, yazar tarafından hazırlanmıştır.

1.3.1. Genellik İlkesi

Genellik ilkesi, bütçenin tüm gelir ve giderleri içermesi ve hiçbir gelir ve giderin bütçe dışına bırakılmamasıdır. Diğer bir ifadeyle, devlet maliyesinin bütün olarak ele alınması ve tüm gelirlerin ve giderlerin bütçede görülmesidir. Genellik ilkesi, “Hazine Birliği” olarak da ifade edilirken, iki temel unsur üzerine kurulmuştur.

i. Gayr-i safi usul: Bütçede yer alan tüm gelir ve giderlerin brüt tutarlar olarak gösterilmesidir. Bu usule göre, hiçbir gelir, giderin ya da hiçbir gider, gelirin arkasına

gösterilmez. Diğer bir ifadeyle, gelirlerden giderler veya giderlerden gelirler indirilmeden bütçede yer alması gerekmektedir.

ii. Adem-i tahsis usul: Kamu gelirlerinin belirli kamu giderlerine ayrılmamasıdır. Bu ilke, tüm kamu gelirlerinin kaynağı ne olursa olsun bir araya getirilip toplanmasını, bununla birlikte devletin tüm giderlerine karşılık tutulmasını ve belirli gelirlerin, belirli giderlere yönelik tahsis edilmemesini ifade etmektedir.

Uygulamada genellik ilkesinin bazı istisnaları mevcuttur. Bunlar; Döner Sermaye Gelirleri, özel gelir-özel ödenek uygulaması, kamu iktisadi teşebbüs gelirleri, bütçe içi-dışı fonlar, şartlı bağış ve yardımlardır.

1.3.2. Birlik İlkesi

Birlik (vahdet) ilkesi, esasen bütçenin birliğini ifade etmektedir. Buna göre devlete ait bütün gelir ve giderlerin tek bir bütçede gösterilmesi ve bunların tek elden yönetilmesidir. Birlik kelimesinin karşılığı konsolidasyon olup, uygulamada kamu hizmet birimlerinin bünyelerinde bütçe hazırlasa da bunların tek bir bütçe altında birleştirilmesi ve yürütülmesi esastır. Birlik ilkesi aynı zamanda genellik ilkesinin tamamlayıcısıdır. Bu nedenle tek başına genellik ilkesini uygulamak yeterli olmayıp, bütçe birliğinin sağlanması da gerekmektedir. Genellik ilkesiyle ödeneksiz harcama yapılmaması amaçlanırken, birlik ilkesinde harcama ve gelirlerin tek bir belgede toplanması ve biçimsel bir fayda amaçlanmaktadır.

Uygulamada birlik ilkesinin bazı istisnaları mevcuttur. Bunlar; sosyal güvenlik kurumları bütçesi, mahalli idareler bütçesi, döner sermaye gelirleri, kamu iktisadi teşebbüs gelirleri, bütçe dışı fonlar, yatırım bütçesi ve milli bütçedir.

1.3.3. Açıklık ve Mali Saydamlık İlkesi

Açıklık ilkesi, bütçeyle ilgili tüm belge ve hesapların kamuoyu tarafından ulaşılması, diğer bir ifadeyle bütçelerin hazırlanma aşamasından denetim aşamasına kadar geçen süreçte tüm belgelerin kamuoyuyla paylaşılmasıdır. Açıklık ilkesine örnek olarak, bütçe kanunlarının resmi gazetede yayınlanması gösterilebilir. Mali saydamlık (şeffaflık) ilkesi ise açıklık ilkesinin günümüzde geliştirilmiş halidir. Buna göre mali saydamlık, kamu kaynaklarının toplanması, harcanması ve yönetilmesi süreçlerinin açık, anlaşılır, erişilebilir ve denetlenebilir bir şekilde yürütülmesidir. 5018 sayılı Kanun'un 7. maddesinde "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir.*" hükmü ile mali saydamlık ilkesi açıklanmıştır. Kanuni düzenleme doğrultusunda kamu kurumlarında;

- a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,*
b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,
c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,
d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması zorunludur”.

Açıklık ve mali saydamlık ilkesinin istisnaları, örtülü ödenek ve yedek ödenek uygulamasıdır.

1.3.4. Denklik İlkesi

Denklik ilkesi, gelir ve gider denliğini ifade etmektedir. Klasik maliye anlayışında denklik ilkesi katı bir şekilde uygulanmış ve olağan gelirlerin, olağan giderlere eşit olmasına azami özen gösterilmiştir. Klasik maliyecilere göre bütçe denklığı, bütçe giderlerinin vergi, resim, harç ve benzeri normal (olağan) gelirlerle karşılanması gerekli kılarken, onlar devletin borçlanmasına karşı çıkmışlardır. Ancak klasik maliyecilerden bir kısmı ise borçlanmaya “altın kural”¹ açısından yaklaşmıştır. Modern maliye anlayışı bağlamında klasiklerin önerdiği şekilde bütçe denklığının uygulanmasının mümkün olmadığı, asıl amacın kamu gelir ve gider politikaları aracılığıyla ekonomik büyüme, kalkınma ve istikrar hedefini desteklemek olduğu kabul edilmektedir. Modern maliyeciler kısaca ekonomik denge ilkesini benimsemişlerdir. Bu nedenle onlar devletin borçlanmasına karşı çıkmamakta, alınan borçların kamu maliyesi amaçlarını destekleyecek şekilde kullanılmasını savunmaktadırlar.



Görsel, yapay zeka kullanılarak oluşturulmuştur.

Resim 4. Denk bütçe temsili

¹ Altın kural, kamu borçlanmasının yalnızca kamu yatırım harcamaları için kullanılabileceğini ve cari harcamaların (örneğin; maaşlar, sosyal yardımlar, günlük idari giderler) ise tamamen vergi gelirleri ve diğer düzenli kamu gelirleriyle finanse edilmesini ifade etmektedir. Ayrıca bu görüş, alınan borçların anapara ve faiz ödemelerinin de olağan gelirler ile karşılanmasını ileri sürmektedir.

1.3.5. Yıllık İlkesi

Yıllık ilkesi, bütçe ile verilen ödeneklerin bir yıl içinde kullanılacağını ve kullanılmayan ödeneklerin yıl sonunda iptal olacağını, diğer bir ifadeyle ertesi yılda harcanmayacağını ifade etmektedir. Günümüzde bütçeler mecliste yıllık olarak kabul edilmesine rağmen, çok yıllık bütçe anlayışı kapsamında üç yıllık hazırlanmaya başlanmıştır. Modern maliye anlayışı doğrultusunda birçok ülkede çok yıllık bütçe uygulaması bağlamında kamu mali yönetiminde bütçeleme sürecinin yalnızca bir yıllık dönemle sınırlı kalmayıp, birden fazla yılı kapsayacak şekilde planlanmaktadır. Bu anlayış, kamu kaynaklarının daha etkin, verimli ve uzun vadeli hedeflere uygun bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Çok yıllık bütçeleme, genellikle 3 ile 5 yıllık bir dönemi kapsamaktadır ve kamu maliyesinde stratejik planlama ile uyumlu bir şekilde uygulanmaktadır.



Resim 5. TBMM Genel Kurulu

Kaynak: Anadolu Ajansı. *Meclisin 2025 Bütçe Görüşme Takvimi Belirlendi.* 18.10.2024

Yıllık ilkesinin istisnaları arasında; geçici bütçe, şartlı bağış ve yardımlar, kira sözleşmeleri, uzun vadeli yatırımlar, alınan borçların anapara ve faiz ödemeleri ile mali yılbaşının değişmesi yer almaktadır.

1.3.6. Önceden İzin Alma İlkesi

Önceden izin alma ilkesi, bütçe tasarıları/teklifleri uygulamaya girmeden önce vatandaşları temsil eden yasama organı tarafından görüşülüp kabul edilmesidir. Diğer bir ifadeyle ön onama olarak da bilinen bu ilke, gelecek bir yıl için gelirlerin toplanması ve harcamaların yapılması için bütçe kanunundaki esas ve usuller kapsamında yasamanın yürütmeye yetki vermesidir. Bir anlamda yürütmenin gelecek bir yıllık süre içinde plan ve

programını yürürlüğe koyma imkânına kavuşmasıdır. Böylece hiçbir gelir ve gider yasama onayı olmaksızın harcanamaz veya tahsil edilemez. İstisnai olarak sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçeleri kendi yetkili organları tarafından onaylanmaktadır.

1.3.7. Doğruluk İlkesi

Doğruluk ilkesi, bütçe gelir ve gider tahminlerinin samimi (sübjektif doğruluk) ve doğru (objektif doğruluk) olarak yapılmasıdır. Sübjektif doğruluk, bütçelerin uygulama sonrasında gerçekleşme rakamlarının gelir ve gider tahminlerinin birbiriyle uyumlu olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, bütçe kanunlarında yer alan gelir ve gider tahmin rakamları ile gerçekleşmiş fiili gelir ve gider rakamlarının birbirine eşit ya da yakın olmasıdır. Objektif doğruluk ise bütçe gelir ve gider tahminlerinin ülkenin içinde bulunduğu ekonomik konjonktürel koşullara uyumlu olmasıdır. Örneğin; yüksek enflasyonist bir ortamda kamu gider tahminlerini yüksek göstermek ya da kamu gelir tahminini düşük göstermek objektif doğruluk ilkesine aykırı bir tutum olacaktır. Kısacası bütçe rakamları iyimser veya kötümser olmamalı, rasyonel belirlenmelidir.

1.3.8. Ayrım İlkesi

Ayrım (tahsis) ilkesi, kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesi için bütçeden ödenek ayrılmasıdır. Bütçede tahmin edilen gelirler tahsil edilsin ya da edilmesin, kamusal mal ve hizmetlerin üretilmesi için harcama yapılması gerekmektedir. Ayrım ilkesi üç şekilde uygulanmaktadır.

- i. Nitelik açısından ayrım ilkesi: Bütçede gelir ve giderlerin türlerine, özelliklerine ve kullanım amaçlarına göre ayrıntılı bir şekilde sınıflandırılmasını ve her bir kalemin belirli bir amaca tahsis edilmesidir.
- ii. Nicelik açısından ayrım ilkesi: Bütçede gelir ve giderlerin miktarlarının açık, net ve kesin bir şekilde belirlenmesini ve bu miktarların bütçede rakamsal olarak gösterilmesidir.
- iii. Zaman açısından ayrım ilkesi: Bütçede gelir ve giderlerin belirli bir mali yıl veya dönem için tahsis edilmesini ve yalnızca o dönemde kullanılmasıdır. Bu ilke, bütçenin belirli bir zaman dilimiyle sınırlı olmasını ve harcamaların bu süre içinde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır.

1.3.9. Performans İlkesi

Modern maliye anlayışıyla gelişen performans ilkesi, çeşitli kaynaklarda tasarruf ilkesi başlığı altında açıklansa da bu ifade tek başına yeterli görülmemektedir. Çünkü performans, tasarruf ilkesini içine almakla birlikte, etkinlik ve verimlilik ilkelerini de temsil etmektedir. Performans ilkesi; kamusal kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanılması amacıyla

bütçenin belirli hedeflere ve sonuçlara dayalı olarak hazırlanmasıdır. Bu ilkeye göre bütçede sadece gelir ve giderlerin tutarları değil, aynı zamanda bu harcamalarla elde edilmesi planlanan sonuçlar ve performans göstergeleri de önemlidir. Performans ilkesi, kamu harcamalarının hedef ve sonuç odaklı olmasını, etkinlik ve verimliliğin artırılmasını, performans göstergeleriyle ölçülmesini ve hesap verebilirlik ile şeffaflığın sağlanmasını amaçlamaktadır. Böylece kamu kaynaklarının en iyi şekilde kullanılması ve harcamaların somut faydalar sağlaması hedeflenmektedir.

1.3.10. Hesap Verilebilirlik İlkesi

Hesap verilebilirlik ilkesi 5018 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre; *“her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olması ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olmasıdır”*. Böylece kamu kaynaklarını kullananların yetki ve sorumlularını kullanırken yaptıkları mali ve idari faaliyetlerden dolayı ilgili mercilere yanıt verebilmesi, kendilerine yöneltilen eleştiri ve öneriler doğrultusunda davranmaları ve başarısızlık veya usulsüzlük durumlarında sorumluluk üstlenmeleri gerekmektedir.

1.3.11. Mali Disiplin İlkesi

Mali disiplin ilkesi, kamu maliyesinin sağlıklı bir şekilde yönetilmesi için gelir ve giderlerin dengeli, planlı ve sürdürülebilir bir şekilde yürütülmesini sağlayan temel bir ilkedir. Bu ilke, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını, bütçe açıklarının kontrol altında tutulmasını ve kamu borçlanmasının sürdürülebilir bir seviyede kalmasını hedeflemektedir. Mali disiplin ile kamu harcamaları kontrol altına alınırken, ekonomik istikrarın korunması ve kamu maliyesinin uzun vadeli sürdürülebilirliği açısından kritik bir öneme sahiptir.

Şekil 2. Mali Disiplinin Şartları



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

1.3.12. Ülkemizde Bütçe İlkeleri Hangi Mevzuatta Hüküm Altına Alınmıştır?

Türkiye özelinde değerlendirildiğinde, T.C. Anayasası'nın 161. maddesine göre “*Kamu idarelerinin ve kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçelerle yapılır. ... Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır. ... Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek, harcanabilecek tutarın sınırını gösterir. Harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz. ... Merkezî yönetim kesin hesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Sayıştay genel uygunluk bildirimini, ilişkin olduğu kesin hesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde Meclise sunar.*” fıkraları ile yıllık, önceden izin ilkesi, hesap verilebilirlik, mali disiplin ilkeleri hüküm altına alınmıştır. Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Denetimi Kanunu'nun 13. maddesinde kapsamlı olarak bütçe ilkeleri şu şekilde açıklanmıştır. “*Madde 13- Bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur:*

a) Bütçelerin hazırlanması ve uygulanmasında, makroekonomik istikrarla birlikte sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak esastır.

b) Kamu idarelerine bütçeyle verilen harcama yetkisi, kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılır.

c) Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

d) Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir.

e) Bütçe, kamu malî işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar.

f) Tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterilir.

g) Belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi esastır.

h) Bütçelerde gelir ve gider denkliğinin sağlanması esastır.

i) Bütçeler, ait olduğu yıl başlamadan önce Türkiye Büyük Millet Meclisi veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamaz.

j) Bütçelerde, bütçeyi ilgilendirmeyen hususlara yer verilmez.

k) (Değişik:RG-16/10/2020-7254/2 md.) Bütçeler, program yapısı esas alınarak kurumsal ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak şekilde Cumhurbaşkanlığınca uluslararası standartlara uygun olarak belirlenen bir sınıflandırmaya tabi tutularak hazırlanır ve uygulanır.

l) Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır.

m) Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterilir.

n) Kamu hizmetleri, bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirilir.

o) Bütçelerde, ödenekler belirli amaçları gerçekleştirmek üzere tahsis edilir.”

5018 sayılı Kanun'un 13. maddesinde mali disiplin, ayırım (tahsis), performans, çok yıllık bütçeleme, mali saydamlık, genellik (gayr-i safi ve adem-i tahsis), açıklık, denklik, önceden izin ilkesi, hesap verilebilirlik ve doğruluk ilkelerin hüküm altına alınmıştır.

1.4. Bütçe Farkındalığı ve Okuryazarlığı

Literatürde bütçe farkındalığı (bilinci); bir vatandaşın anayasada ve diğer kanunlarda devlet bütçesi konularına farkında olması, ilgili duyması, kamu gelirleri ve bu gelirlerin hangi kamusal hizmetlere harcadığı hakkında yeterince bilgili olması ve bütçesel gelişmeleri yakından takip etmesi olarak bilinmektedir. Buna göre bir vatandaşın bütçe bilincine sahip olduğunu söyleyebilmek için şunlar gerekmektedir:

- i. Devlet bütçesi konularına farkında ve ilgili olması,
- ii. Devlet bütçesi düzenlemelerini içeren kanunlar hakkında yeterince bilgisinin olması,
- iii. Bütçe hakkını tanıması ve bu hakkın vatandaşlara ait olduğunu kavrayabilmesi,
- iv. Kamu gelirleri ve harcamaları hakkında yeterince bilgili olması,
- v. Toplumsal ihtiyaçları karşılamaya yönelik ödenekleri takip edebilmesi,
- vi. Bütçe süreçlerini bilmesi ve takip edebilmesi,
- vii. Bütçe ile ilgili vatandaş odaklı gelişmeleri (örneğin; Vatandaşın Bütçe Rehberi ve Vatandaş Kesin Hesap Raporu) bilmesi ve izleyebilmesi.

Vatandaşların devlet bütçesi konularına farkında olması hem bireysel hem de toplumsal açıdan büyük önem taşır. Çünkü devlet bütçesi, kamu kaynaklarının nasıl toplandığını ve

Bütçe farkındalığı ve okuryazarlığı birbirinin karşısı değil, tamamlayıcısıdır.

vatandaşların bütçe farkındalığı ve okuryazarlığı birbirinin karşısı değil, tamamlayıcısıdır.

harcandığını gösterdiği için vatandaşların bu süreçleri anlaması, vergilerin nereye gittiğini ve kamu hizmetlerinin nasıl finanse edildiğini sorgulamasını sağlamaktadır. Bu farkındalık vatandaşların kamu harcamalarını daha bilinçli bir şekilde takip etmesine, israfı veya adaletsiz dağılımı eleştirmesine ve daha şeffaf bir yönetim talep etmesine olanak tanımaktadır. Ayrıca bütçe farkındalığı, vatandaşların ekonomi politikalarını değerlendirmesini ve siyasi süreçlere daha aktif katılım göstermesini teşvik etmektedir.

Bütçe okuryazarlığı ise vatandaşların bütçe sürecine anlamlı bir şekilde katılımını sağlamak ve artırmak amacıyla kamu bütçelerini okuyabilme, çözümleyebilme ve anlayabilme yeteneğidir. Diğer bir ifadeyle devlet bütçesi okuryazarlığı, devlet bütçesi farkındalığının ötesine geçerek, vatandaşların bu bilgileri pratikte kullanma yeteneğini kapsamaktadır ve kamu

bütçesini analiz edebilme, mali tabloları yorumlayabilme ve bütçe politikalarının toplum üzerindeki geniş çaplı etkilerini değerlendirebilme becerisini içermektedir. Bu yetenek, kamu bütçeleri hakkında teknik bir anlayışı ve vatandaşların bütçe sürecine katılma becerisini içermektedir.



Görsel, yapay zeka kullanılarak oluşturulmuştur.

Resim 6. Bütçe farkındalığına ve okuryazarlığına sahip vatandaşlar temsili

Bütçe farkındalığı ve okuryazarlığı eş anlamlı olmamakla birlikte, birbirinin tamamlayıcısıdır. Bu iki yetkinlik düzeyi, devlet bütçesi hükümetin daha şeffaf ve hesap verebilir olmasını teşvik ederken, vatandaşların bütçe süreçlerine aktif katılımını ve temsili demokrasiyi desteklemektedir. Ayrıca bütçe farkındalığına ve okuryazarlığına sahip seçmenler, mali politikaların ve bütçe kararlarının potansiyel etkilerini daha iyi anlayarak, bilinçli seçim kararları verebilir.

Tablo 1. Bütçe Farkındalığı ve Okuryazarlığının Karşılaştırılması

	Bütçe Farkındalığı	Bütçe Okuryazarlığı
Tanım ve Özellikler	✓ Devlet bütçesinin gelir ve giderlerini anlama, ✓ Kamu kaynaklarının nasıl toplandığını ve harcandığını bilme, ✓ Vergi harcamalarını sorgulama bilinci, ✓ Şeffaflık ve hesap verebilirlik talep etme bilinci	✓ Devlet bütçesi bilgilerini analiz etme ve pratikte kullanma, ✓ Mali tabloları yorumlama, ✓ Bütçe politikalarının toplum üzerindeki etkilerini değerlendirme, ✓ Kamu finansmanı süreçlerini etkili yönetme ve sürdürülebilirliği destekleme
Amaç	Vatandaşların kamu kaynaklarının kullanımını anlaması ve şeffaflık talep etmesidir.	Vatandaşların bütçe süreçlerine aktif katılım sağlaması ve bilinçli kararlar almasıdır.

Kaynak: Yazarlar tarafından Güngör Göksu (2020), Hidayat & Tauhid (2022), Masud ve diğerleri (2017) kaynaklarından faydalanarak hazırlanmıştır.

Sonuç olarak, bir toplumda bütçe bilincini ve okuryazarlığını artırmaya yönelik tüm çabalar, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri kapsamında, özellikle 16. Hedef olan “Sürdürülebilir Kalkınma için Barışçıl ve Kapsayıcı Toplulukların Teşvik Edilmesi” ile birlikte 16.6, 16.7, 16.8 ve 16.10 alt hedeflerine katkı sağlamayı amaçlar. Bu hedefler, sürdürülebilir kalkınma için barışçıl ve kapsayıcı toplumları teşvik etmeyi, herkesin adalete erişimini sağlamayı ve her düzeyde etkili, hesap verebilir ve kapsayıcı kurumlar inşa etmeyi hedeflemektedir.

İKİNCİ BÖLÜM: DEVLET BÜTÇESİNİN YAŞAM DÖNGÜSÜ

2.1. Devlet Bütçesinin Süreçleri

Kamu bütçesi, bir ülkede yaşayan tüm bireylerin vergiler, harçlar ve benzeri kamu gelirleriyle oluşturduğu mali kaynakların, yine kamu yararı gözetilerek harcanmasını ifade eden toplumun ortak cüzdanıdır. Toplumun ortak cüzdanı olduğu için bütçedeki kaynaklar bireylere değil, topluma aittir. Herkes katkı sunar (örneğin vergi ödeyerek), herkes faydalanır (örneğin adalet, eğitim hizmetlerinden). Bu bağlamda toplumun kamu kesimince karşılanmasını tercih ettiği ihtiyaçları, kamu kurumlarının bütçeleriyle sunacakları hizmetlerle giderilecektir. Üretilen kamu mal ve hizmetlerinin **tam kamusal (örneğin adalet, güvenlik), yarı kamusal (örneğin sağlık) ya da özel mal** (örneğin belediye lokantasında yenilen yemek) niteliği taşımasına göre farklı kamu kesimi üretici birimlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu üretici birimlerin oluşturmuş olduğu kamu ekonomisinin konusu olan mal ve hizmet üretiminin finansman aracı olarak kamu bütçesi, kamu hizmeti sunan kurumların bütçelerinin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır.

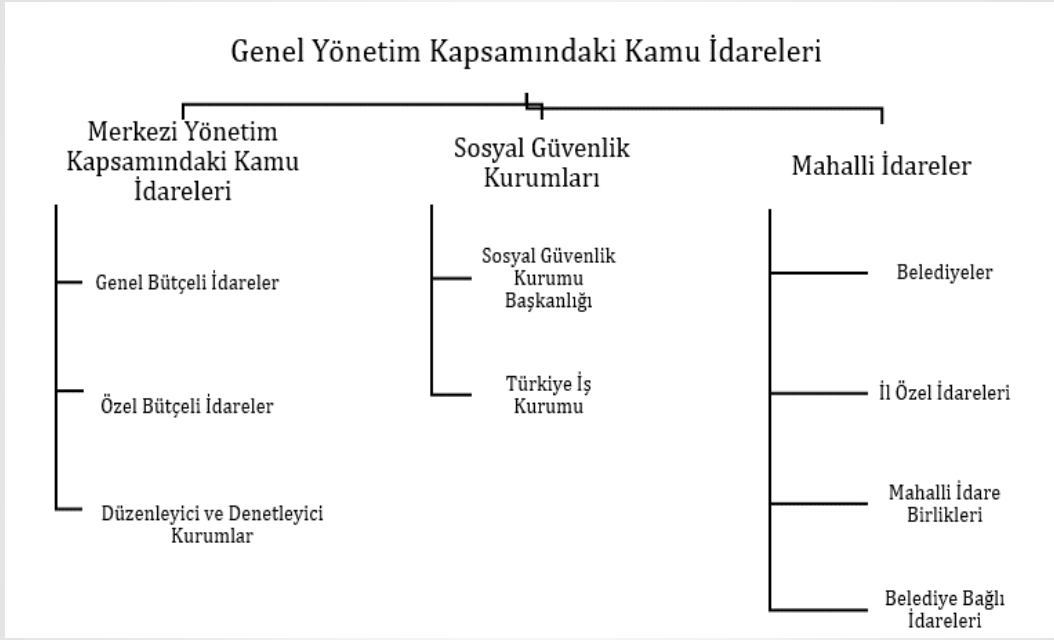
Birçok ülkede olduğu gibi, Türkiye’de de bu üretici birimleri oluşturan kamu kesimi, çok bileşenli ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Her bir bileşen, kamu hizmetlerinin sunumu ve kamu kaynaklarının yönetimi açısından farklı görev ve yetkilere sahip olmakla birlikte, aynı zamanda ayrı bütçelerle faaliyet göstermektedir. Türkiye’de bu kamu kurumları genel olarak iki grupta incelenir:

- Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri
- Genel yönetim kapsamı dışındaki kamu idareleri

Genel yönetim kapsamındaki kamu kurumlarının ürettiği mal ve hizmetlerin fayda bölünebilirlik derecesi farklılık gösterir. Bu kapsamda yer alan merkezi yönetim (devlet, üniversiteler), yerel yönetimler (belediyeler ve il özel idareleri) ile sosyal güvenlik kurumları gibi toplumun ortak yararına hizmet eden tüm kurum ve faaliyetler “kamu” kavramı içinde yer alır. Genel yönetim kapsamı dışındaki kamu kurumları, faydası tam olarak bölünebilen ve dolayısıyla yalnızca yararlananların kamu fiyatı ödeyerek eriştiği mal ve hizmetleri üretir. Bu kurumlar daha çok iktisadi kamu kuruluşları (örneğin Kamu İktisadi Teşebbüsleri) gibi faaliyet gösterir. Bu kapsamda yer alan genel yönetim kapsamındaki ile kapsam dışındaki kamu idarelerinin bütçeleri bir araya gelerek, daha geniş ve kapsayıcı bir mali terim olan “kamu bütçesi”ni oluşturur.

Kamu Kesimi = Genel Yönetim (Merkezi Yönetim + Yerel Yönetimler + Sosyal Güvenlik Kuruluşları) + KİT'ler + Fonlar (Türkiye Varlık Fonu gibi) + Diğer Kamu Kurumları (TRT, TCMB gibi)

Şekil 3. Türkiye’de Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri



Kaynak: 5018 sayılı Kanun’un 3. maddesine dayanarak oluşturulmuştur.

- Yasama organımız olan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onay gerektiren merkezi yönetim bütçesi bir kanun iken sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin bütçeleri doğrudan bir kanun değildir. Söz gelimi, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi, İstanbul Büyükşehir Meclisi tarafından onaylanır. **5393 sayılı Belediye Kanunu’na** ve **5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na** dayanarak hazırlanıp yürürlüğe girmesi için de sadece İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onay kararı yeterlidir. TBMM tarafından onay gerektirmemesi nedeniyle de İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Bütçesi’nin hukuki niteliği, “meclis kararı”dır; kanun değildir.
- Merkezi yönetim bütçesi ise bir kanundur. Yasama organımız olan TBMM tarafından onay alınan bütçe kanunu; hazırlanma, onaylanma uygulanma ve denetim aşamalarında, sahip olduğu özellikleri açısından diğer kanunlara göre farklılara sahip olan ve işlem gören bir kanundur. Örneğin, bütçe kanunu için mali yıl (bütçe yılı) olarak kabul edilen belli bir

dönem (zaman aralığı) vardır. Bu zaman aralığı öncesinde devletin tahmini gelir ve gider rakamları oluşturulmaktadır. Hiçbir kanunda tahmini bilgiler her yıl hazırlanıp yayımlanmaz ve bir yıl sonra hükümsüz olmaz. 1982 Anayasası'na göre kanun teklif etmeye milletvekilleri yetkilidir ama merkezî yönetim bütçe kanun teklifi sunmaya Anayasa'mız sadece Cumhurbaşkanı yetkili kılmıştır. Bu bağlamda merkezi yönetim bütçesi özel bir kanundur. Özel bir kanun olarak merkezi yönetim (devlet) bütçesinin bir yaşam döngüsü vardır.

- Devlet bütçesinin yaşam döngüsü, bir mali yıl içinde kamu kaynaklarının ve giderlerine ilişkin bilgilerin planlanarak hazırlanması, görüşülüp onaylanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerini kapsayan bir dizi aşamadan oluşur. Bu süreç, kamu mali yönetiminin temel taşlarından birisidir ve şeffaflık, hesap verebilirlik ile etkin kaynak kullanımı açısından son derece önem arz etmektedir. Bu nedenle bu bölümün amacı, vatandaşların devlet bütçesinin yaşam döngüsü hakkında bilgi edinmesini sağlamaktır. Bu çerçevede önce devlet bütçesinin planlanması ve hazırlık süreçleri, akabinde görüşülüp onaylanması, uygulanması ve denetlenmesi süreçleri anlatılmaktadır.

2.2. Devlet Bütçesinin Sahip Olduğu Unsurlar

Devlet bütçesi, kamu maliyesinde belirli kurallar çerçevesinde hazırlanan ve uygulanan bir belgedir. Çünkü bütçe, devletin mali kaynaklarını toplama ve harcama yetkisini gösteren, yasama organının onayıyla hukuki meşruiyet kazanan, aynı zamanda toplumun önceliklerini ve politikalarını yansıtan hayati öneme sahip siyasi bir dokümandır. Bu bağlamda devlet bütçesinde bulunması gereken dört temel unsur vardır. “4T” olarak adlandırabileceğimiz bu unsurlar Tahmin, Tahdit, Tasdik ve Tevzin'dir.

Devletin gelecek yılki gelir ve giderlerinin önceden hesaplanarak bütçede, bir mali yıl boyunca devletin ne kadar gelir elde edeceğini ve bu gelirle hangi harcamaları yapacağını tahmin edilir (Tahmin). Bütçe genellikle yıllık tahminleri gösterir. Mali yıl (bütçe yılı), belirli bir zaman için hazırlanan ve uygulanan devlet bütçesi dönemidir (Tahdit). Hazırlanan bütçe ancak TBMM tarafından kabul edilip kanunlaştıktan sonra yürürlüğe girer (Tasdik). Örnek: Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanan 2025 bütçesi, TBMM tarafından onaylanmadan yürürlüğe giremez. Bütçede yer alan kamu gelir ve gider tahminleri denk olmalıdır (Tevzin). Bütçedeki denklik gelir ve giderlerin rakamsal olarak eşit olması değil, muhasebesel olarak denkliğin sağlanmasıdır. Başka bir ifadeyle, giderlerin tamamı gerçekleştirilebilir gelir kaynaklarıyla karşılanmalı, bütçe açık veriyorsa bu açık da yasal yollarla finanse edilecek şekilde gösterilmelidir.

2.3. Devlet Bütçesinin Hazırlık Aşaması

Devlet bütçesinin, yaşam döngüsünün ilk aşaması hazırlık aşamasıdır.

Devlet bütçesinin, yaşam döngüsünün ilk aşaması hazırlık aşamasıdır.

Devlet bütçesinin temel yaşam döngüsünün ilk aşamasında kaynak dağılımının belirlendiği aşama olarak bütçenin gelir ve gider tahminlerinin planlaması yani hazırlığı yapılmaktadır. Bütçenin hazırlık aşamasında devletin tahmini gelir ve gider rakamlarının belirlenmekte ve bunların dengeli bir duruma getirilerek, onaylayacak organa sunulmaktadır.

1982 Anayasası'nın 88. maddesine göre, kanun teklif etme yetkisi sadece milletvekillerine aittir. Anayasasının 161. maddesine göre “*Merkezî yönetim bütçe kanun teklifi mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.*” denilmektedir. Dolayısıyla Anayasa'mıza göre, bütçe kanunu teklifini hazırlayıp sunma yetkisi yürütme organı olan Cumhurbaşkanına verilmiştir. 5018 sayılı Kanun'un 16. maddesinde ise Cumhurbaşkanlığının, merkezî yönetim bütçe kanunu teklifini hazırlayacağı ifade edilmekle beraber kamu idareleri arasında koordinasyonu sağlama görevi de verilmiştir. Teknik alt yapısının oluşturulması görevi Cumhurbaşkanlığına bağlı olan Strateji ve Bütçe Başkanlığı'na aittir.

5018 sayılı Kanuna göre; merkezî yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Cumhurbaşkanı tarafından en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde onaylanan Orta Vadeli Programın, Resmî Gazete'de yayımlanması ile başlamaktadır.

Cumhurbaşkanlığına bağlı olan Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Orta Vadeli Program, kamu idarelerinin bütçeleme sürecinde başlangıç noktasını oluşturur. Orta Vadeli Program, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içermektedir. Bu program hükümetin **ekonomik hedeflerini, önceliklerini ve politikalarını** genellikle **üç yıllık bir dönem** için ortaya koyan temel planlama dokümanıdır. Orta Vadeli Program, sadece kamu kesimi için değil özel kesimi de ilgilendiren gelecek üç yılın büyüme, enflasyon, işsizlik, kamu maliyesi hedefleri ve döviz kuru projeksiyonlarına yer verilmektedir.

Orta Vadeli Programın yayımlanmasından sonra 5018 sayılı Kanun'un 16. maddesine göre kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini

yönlendirmek üzere; Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi'nin Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanarak en geç Eylül ayının on beşine kadar Resmî Gazete'de yayımlanacağı ifade edilmiştir.

Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi'nde yer alan esaslara göre kamu idareleri ödenek tekliflerini, hazırlamaktadır. Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, bütçe tekliflerinin hazırlanmasına esas olmak üzere, kamu idarelerince uyulması gereken genel ilkeleri, nesnel ve ölçülebilir standartları, hesaplama yöntemlerini, bunlara ilişkin olarak kullanılacak cetvel ve tablo örneklerini ve diğer bilgileri içermektedir.

Örnek: 2026 yılı Merkezi Yönetim Bütçesinin hazırlık aşaması; 2026-2027-2028 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Programın, 2025 yılının Eylül ayının ilk haftasında yayımlanmasıyla başlamaktadır. Akabinde 2026-2028 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi yayımlanmaktadır.

Kamu idareleri gelecek üç yıla ait gelir ve gider tahminlerini yaptıktan sonra, 5018 Sayılı Kanun 17. maddesine göre, kamu idareleri stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberi'nde yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlayarak yetkilileri tarafından imzalanmış bir şekilde en geç Eylül ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanlığına göndermeleri gerekmektedir. Ayrıca 5018 Sayılı Kanun'da, bütçe teklifleri Cumhurbaşkanlığına verildikten sonra, kamu idarelerinin yetkilileriyle gider ve gelir teklifleri hakkında görüşmeler yapılabileceği ifade edilmiştir. Yukarıda belirtilen 5018 sayılı Kanun maddelerine dayanılarak, bütçenin hazırlık süreci aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 2. Devlet Bütçesinin Hazırlık Aşamasında Yer Alan Belgeler

Hazırlanan Belgeler	Hazırlayan Kurum	Tarih
Orta Vadeli Program	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı	Eylül Ayının İlk Haftası Sonuna Kadar Resmi Gazetede Yayınlanır.
Bütçe Çağrısı ve eki olan Bütçe Hazırlama Rehberi	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı	Eylül Ayının <u>Onbesine</u> Kadar Resmi Gazetede Yayınlanır.
Yatırım Genelgesi ve eki olan Yatırım Programı Hazırlama Rehberi	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı	Eylül Ayının <u>Onbesine</u> Kadar Resmi Gazetede Yayınlanır.
Kamu idarelerinin bütçe gelir ve gider teklifleri	Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri	Eylül Ayının Sonuna Kadar Cumhurbaşkanlığına gönderir.

Kaynak: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ndan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından hazırlanan bütçe teklifine son şekli Cumhurbaşkanlığı verilir. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı’nda, kamu idarelerinden gelen bütçe tekliflerinin, Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi’nde belirtilen ilke ve standartlara uygun hazırlanıp hazırlanmadığı; ödenek istemlerinin yasal dayanaklarının ve ekonomik gerekçelerinin yeterli olup olmadığına bakılır. 5018 Sayılı Kanun’un 18. maddesine göre, Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifine eklenecek belgeler şunlardır:

- Orta vadeli programı 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

Cumhurbaşkanı tarafından merkezi yönetim bütçesi hazırlanarak, bütçe kanun teklifine yukarıda sayılan belgeler eklenmek suretiyle TBMM'ye sunulmasıyla bütçenin hazırlık aşaması bitmiş olmaktadır. Bu aşamadan sonra ise bütçenin görüşülüp onaylanma süreci başlar.

2.4. Devlet Bütçesinin Görüşülüp Onaylanması Aşaması

Devlet bütçesinin, yaşam döngüsünün ikinci aşaması görüşülüp onaylanma aşamasıdır.

Devlet bütçesinin, yaşam döngüsünün ikinci aşaması görüşülüp onaylanma aşamasıdır.

Cumhurbaşkanı tarafından merkezi yönetim bütçesi hazırlanıp bütçe kanun teklifi olarak malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce TBMM'ye sunulmasıyla bütçenin Mecliste görüşülme ve onay aşaması başlamaktadır. Bütçenin TBMM'de görüşülmesi ile ilgili hususların tamamı, 1982 Anayasası'nın 161. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde gereğince bütçe kanun teklifini yürütme organı olan Cumhurbaşkanı, mali yılın (takvim yılı) başlangıcını da esas alarak en geç 17 Ekim tarihinde TBMM'ye sunması gerekmektedir.

Örnek: 2026 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi’nin, ekleriyle birlikte en geç 17 Ekim 2025 tarihine kadar Cumhurbaşkanlığı tarafından TBMM’ye sunulması gerekmektedir. Teklifin eklerinden biri olarak, 2027 ve 2028 tahmini gelir ve gider rakamları da TBMM’ye sunulur.

Not: Ekler ilişkin bilgiler yukarıda bütçenin hazırlık aşamasında verilmiştir.

Anayasaya göre, TBMM Başkanlığı bütçe kanun teklifini görüşülmek üzere ilgili komisyona sevk eder. Cumhurbaşkanlığınca, TBMM Başkanlığına sunulan Merkezi Yönetim Bütçe Kanun teklifi, öncelikle 1982 Anayasası’nın 161. Maddesi gereğince Bütçe Komisyonu’nda görüşülür. 1982 Anayasası’nda ismen belirtilen Anayasa ve Adalet Komisyonu dışındaki tek komisyon olması nedeniyle, Bütçe Komisyonu özel bir öneme sahiptir. 584 sayılı Meclis İktüzüğü’nün 20. maddesine göre toplam 16 komisyon bulunmaktadır. Bu komisyonlardan biri, İktüzükte “Plan ve Bütçe Komisyonu” olarak ifade edilmektedir.

Ülkemizde en son 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halkoylamasıyla kabul edilen değişiklikler sonrasında, 1982 Anayasası’nın 161. maddesinde Plan ve Bütçe Komisyonu’nun üye sayısına ilişkin herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan genel seçimler sonrasında ise fiilen “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”ne geçilmesiyle birlikte, TBMM’de diğer komisyonlarda olduğu gibi, Plan ve Bütçe Komisyonu’nun da üye sayısı Meclis İktüzüğüne göre belirlenmeye başlanmıştır. Ayrıca Komisyon, tekliflerin görüşülmesinde Meclis İktüzüğü’ne göre salt çoğunlukla karar verilmesi gereken bir ihtisas komisyonudur. Meclis İktüzüğü uyarınca salt çoğunluk, belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluktur.

Örnek: 14 Mayıs 2023 seçimleri sonucunda oluşan 28. Yasama Döneminde Bütçe Komisyonu’nun üye sayısı otuz bir olarak belirlenmiştir. Komisyonca; Adalet ve Kalkınma Partisi Grubu on beş, Cumhuriyet Halk Partisi Grubu yedi, Halkların Eşitlik ve Demokrasi Partisi Grubu üç, Milliyetçi Hareket Partisi Grubu üç, İYİ Parti Grubu iki ve Yeni Yol Partisi Grubu bir üye ile temsil edilmektedir.

Plan ve Bütçe Komisyonu'nun görev ve yetkileri ise Anayasa'da, 3067 Sayılı Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun'da, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Meclis İçtüzüğü'nde düzenlenmiştir.

Plan ve Bütçe Komisyonunda;

- Bütçe ve kesin hesap kanunu tasarıları,
- Bütçeye yük getiren ya da bütçenin yükünü azaltan teklif ve tasarılar,
- Vergi, katkı payı, harç, fon vb. mali yükümlülükler getiren teklif ve tasarılar,
- Özelleştirme çalışmalarına dair teklif ve tasarılar,
- Kadro belirlemeyi ve kadronun iptalini öngören teklif ve tasarılar,
- Kamu personelinin özlük haklarına dair teklif ve tasarılar,
- Yeni kamu kuruluşlarının birleştirilmesi, kurulması veya kaldırılmasına dair teklif ve tasarılar,
- Sosyal güvenliğe dair teklif ve tasarılar görüşülür.



Resim 7. Plan ve Bütçe Komisyonu
Görsel, yapay zeka kullanılarak oluşturulmuştur.

Anayasa ile kurulan ve temel işlevi bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek olan Plan ve Bütçe Komisyonu; kalkınma planıyla ilgili teklifleri, kamu harcama veya gelirlerinde artış/azalış gerektiren teklifleri ya da sadece belirli maddeleri bu niteliği taşıyan teklifler ile Meclis Başkanlığı'nın kendisine havale ettiği diğer teklifleri görüşür. 1982 Anayasası'nın 161. maddesine göre, Plan ve Bütçe Komisyonu'ndaki bütçe kanun teklifinin görüşme süresi 55 gün ile sınırlıdır. Komisyon üyeleri, bütçe teklifi üzerinde önergeler sunabilir ve bu önergeler kabul edildiği takdirde teklifte değişiklik yapılabilir. Komisyon, merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşların bütçe tekliflerini tek tek görüşür. Teklif, program bazında onaylanıp gerekli

değişikliklerle kabul edildikten sonra, yapılan değişiklikleri ve ekleri içeren bir komisyon raporu hazırlanır.

Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanan bütçe kanun teklifi üzerinde yapılan değişikliklerle birlikte hazırlanan Komisyon raporu, TBMM Başkanlığı'na sunulur Genel Kurulda görüşülmesi süreci başlatılır. Bütçe Komisyonu'nda yapılan 55 günlük teknik incelemeler sonucunda onaylanan bütçe kanun teklifi, TBMM Genel Kurulu'nun gündemine alınır. TBMM Genel Kurulu'nda görüşülen bütçe kanun teklifinin malî yılbaşına kadar karara bağlanması gerekmektedir. Bütçenin TBMM Genel Kurulu'ndaki görüşmelerde yaklaşık 20 günlük (11-31 Aralık) bir süre kalmaktadır. Genel Kurul'daki bütçe sunuş konuşmasını, yürütme organı adına Cumhurbaşkanı Yardımcısı veya bir bakanın yapabileceği, TBMM'nin İçtüzüğü'nün 62. maddesinde yer almaktadır.

Örnek: 2026 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi'nin görüşülme onaylanma süreci, Cumhurbaşkanlığı tarafından en geç 17 Ekim 2025 tarihinde TBMM'ye sunulmasıyla başlar. Ardından, TBMM Başkanlığı bütçe kanun teklifini Plan ve Bütçe Komisyonu'na sevk eder. Komisyon'da 55 gün süren görüşmelerin ardından kabul edilen 2026 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi, 10 Aralık 2025 tarihinden sonra TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmek üzere gündeme alınır.

Anayasa'nın 161. maddesine göre, TBMM üyeleri Genel Kurul'da kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar. Anayasa'ya göre üyeler gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar. Meclis Genel Kurulu'nda kamu idare bütçeleri ile değişiklik önerileri, üzerinde yeni bir görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır. Milletvekilleri bütçenin giderlerini artırmaya veya gelirlerini azaltmaya yönelik teklif sunamazlar.

Merkezî yönetim bütçe kanun teklifinin görüşülmesi, 5018 Sayılı Kanun'un 19. maddesinde de yer almaktadır. İlgili maddeye göre TBMM, merkezî yönetim bütçe kanun teklifinin metnini maddeler, gider ve gelir cetvellerini kamu idareleri itibarıyla görüşür ve onaylanır. 1982 Anayasası'nın 75. maddesine göre, TBMM altı yüz genel oyla seçilen milletvekilinden oluşur. Bütçe kanun teklifi kabulü için gerekli olan salt çoğunluğu sağlanması için yarıdan az olmamak koşuluyla (en az 300+1 üye) kabul oyu alması gerekmektedir. Merkezî yönetim bütçe kanunu malî yıl başından önce Resmî Gazetede yayımlanması gerekmektedir.

Yukarıda bahsi geçen devlet bütçesinin görüşülüp onaylanma süreci, 1982 Anayasası'ndan ve 5018 Sayılı Kanun'dan yararlanılarak aşağıdaki tabloda özetlenmiştir.

Tablo 3. Devlet Bütçesinin Görüşülüp Onaylanması

Hazırlanan Belge	Hazırlayan Kurum	Sunulan Kurum	Tarih
Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi	Cumhurbaşkanlığı (Strateji ve Bütçe Başkanlığı)	TBMM (Başkanlığı)	En geç 17 Ekim (Mali yılbaşından 75 gün öncesi)
Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifinin, Bütçe Komisyonunda Görüşülmesi			17 Ekim-11 Aralık (55 gün)
Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifinin TBMM Genel Kurulunda Görüşülmesi ve Oylanması			11-31 Aralık (20 gün)
TBMM Genel Kurulunda oylanan Merkezi Yönetim Bütçesinin Cumhurbaşkanlığı tarafından Resmi Gazetede yayımlanarak Kanunlaşması			En geç 31 Aralık
Merkezi Yönetim Bütçe Kanunun Mali Yılbaşında Yürürlüğe Girmesi			1 Ocak

Kaynak: 1982 Anayasası'nın 161. maddesi ve 5018 Sayılı Kanun'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıda bahsi geçen devlet bütçesinin görüşülüp onaylanma süreci içerisinde bütçe kanun teklifi kabul edilmediği durumda yani bütçe kanun teklifi kabulü için gerekli olan salt çoğunluğu sağlanamazsa (en az 300+1 üye) kabul oyu vermemesi durumunda yapılması gerekenler, 1982 Anayasası'nın 161. maddesine ve 5018 Sayılı Kanun'un 19. maddesine göre, merkezî yönetim bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılması gerekmektedir. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek artırılarak uygulanır.

Anayasa değişikliği öncesinde de merkezî yönetim bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılması öngörülmüştür. Fakat Anayasa değişikliği sonrasında geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe

kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanmasına dair hüküm ilave edilmiştir.

Cumhurbaşkanı tarafından merkezi yönetim bütçesi hazırlanıp bütçe kanun teklifi olarak TBMM'ye sunulup görüşülüp onaylandıktan sonra resmi gazetede yayımlanmasıyla kanunlaşmaktadır. Bütçenin onaylanma aşaması da bitmiş olmaktadır. Bundan sonraki aşama bütçenin uygulama aşamasıdır.

2.5.Devlet Bütçesinin Uygulanması Aşaması



Merkezi yönetim bütçesinin görüşülüp onaylanması aşamasından sonraki üçüncü aşaması uygulama aşamasıdır. 1982 Anayasası'nda kamu idarelerinin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağı ifade edilmektedir. Bütçenin uygulama aşaması; mali yılın başlangıcı olan 1 Ocak itibarıyla başlayıp 31 Aralık tarihine kadar sürmektedir. Uygulama aşamasında bütçede öngörülen harcamaların yapılmasını, gelirlerin toplanmasını ve gelir ile gider arasındaki uyumun

sağlanması gerçekleştirilmektedir.

Örnek: Tahmini gelir ve gider rakamlarını gösteren 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile mali yıl (1 Ocak-31 Aralık 2025 tarihlerinde) içerisinde hem gelirler toplanır hem de giderler gerçekleşir.

KANUN

2025 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE KANUNU

Kanun No. 7535Kabul Tarihi: 21/12/2024

BİRİNCİ BÖLÜM

Gider, Gelir, Finansman ve Denge

Gider

MADDE 1- (1) Bu Kanuna bağlı (A) işaretli cetvellerde gösterildiği üzere, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli;

a) (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine 14.605.800.967.000 Türk lirası,

b) (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelere 1.360.241.455.000 Türk lirası,

c) (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlara 68.362.485.000 Türk lirası,

ödenek verilmiştir.

Gelir ve finansman

MADDE 2- (1) Gelirler: Bu Kanuna bağlı (B) işaretli cetvellerde gösterildiği üzere, 5018 sayılı Kanuna ekli;

a) (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçenin gelirleri 12.670.431.309.000 Türk lirası,

b) (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerin gelirleri 103.904.532.000 Türk lirası öz gelir, 1.261.017.478.000 Türk lirası Hazine yardımı olmak üzere toplam 1.364.922.010.000 Türk lirası,

c) (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumların gelirleri 66.810.249.000 Türk lirası öz gelir, 1.552.236.000 Türk lirası Hazine yardımı olmak üzere toplam 68.362.485.000 Türk lirası,

olarak tahmin edilmiştir.

(2) Finansman: Bu Kanuna bağlı (F) işaretli cetvellerde gösterildiği üzere, 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerin net finansmanı 197.100.000 Türk lirası olarak tahmin edilmiştir.

Denge

MADDE 3- (1) 1 inci maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen ödenekler toplamı ile 2 nci maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan tahmini gelirler toplamı arasındaki fark, net borçlanma ile karşılanır.

Görsel, 7535 Sayılı Kanun'dan alınarak oluşturulmuştur.

Yukarıdaki 31 Aralık 2024 Salı günü 32769 sayılı resmi gazetede yayımlanan 7535 Sayılı 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun'una göre, toplam giderlerin yaklaşık 14 trilyon 700 milyar TL, gelirlerin ise yaklaşık 12 trilyon 800 milyar TL olacağı tahmin edilmektedir. Bu rakamlar, bütçede önemli bir açık (yaklaşık 1,9 trilyon TL) öngörüldüğüne işaret etmektedir

Bütçe Kanunu

1. Madde: Gider Bütçesi

2. Madde: Gelir Bütçesi

3. Madde: Net Borçlanma Hâsılatı

3. Madde: Net Borçlanma Hâsılatı
3. Madde: Gelir Bütçesi
1. Madde: Gider Bütçesi
Bütçe Kanunu

1982 Anayasası'na göre bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz. Bütçe kanunun birinci bölümü, gider ve gelir bütçesi ile aradaki dengeyi gösteren net borçlanma hasılatı bölümlerinden oluşmaktadır.

Bütçenin uygulama aşamasında gider bütçesine ilişkin olarak 1982 Anayasası'nda harcamalara ilişkin sınır belirlenmiştir. Merkezî yönetim bütçesiyle verilen ödenek,

harcanabilecek tutarın sınırını göstermektedir. Anayasa'nın 161. maddesine göre harcanabilecek tutarın Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle aşılabileceğine dair bütçe kanununa hüküm konulamaz. 5018 Sayılı Kanun'un 20. maddesine göre de bütçenin uygulama aşamasında kamu idarelerinin bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamayacağı belirtilmiştir.

Ödenek üstü harcamaya hem Anayasa hem de Kanun sınırlama getirilmiştir. Fakat bütçenin hazırlığında tahmin edilmeyen hizmetlerin ortaya çıkması ya da bütçeye konulan ödeneklerin yetmemesi durumuyla karşılaşılmaktadır. Bu durumda 1982 Anayasası'nın 161. maddesi, cari yıl bütçesindeki ödenek artışını öngören değişiklik teklifleri ile cari ve izleyen yılların bütçelerine malî yük getiren tekliflerde, öngörülen giderleri karşılayabilecek mali kaynak gösterilmesi zorunluluğu getirmiştir. 5018 sayılı Kanun'un 19. maddesi de merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerindeki ödeneklerin yetersiz kalması halinde veya öngörülmeyen hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, karşılığı gelir gösterilmek kaydıyla, kanunla ek bütçe yapılabileceğini ifade etmektedir.

Örnek: 16 Aralık 2022 tarihli ve 7427 sayılı 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ek olarak hazırlanan ve bağlı cetvellerde değişiklik öngören 7457 sayılı “2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Bağlı Cetvellerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” Haziran 2023'te TBMM tarafından kabul edilmiştir.

Gider bütçesine ilişkin olarak 5018 Sayılı Kanun'un 23. maddesine göre merkezî yönetim bütçe kanununda belirtilen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçelerde öngörülmeyen hizmetler için, Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli idareler ile (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerden merkezî yönetim bütçe

kanununda gösterilecek olanların bütçelerine aktarılmak üzere, genel bütçe ödeneklerinin yüzde ikisine kadar yedek ödeneğin konulabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca Kanun’a göre bu ödenekten aktarma yapmaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır. Malî yıl içinde yedek ödenekten yapılan aktarmaların tür, tutar ve idareler itibarıyla dağılımı, yılın bitimini takip eden on beş gün içinde Cumhurbaşkanlığı tarafından ilan edilmesi öngörülmüştür. Mali saydamlığın sağlanması adına daha önceden Maliye Bakanlığı tarafından yapılan kamuoyu bilgilendirilmesi Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının Bütçe Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.

Türkiye’de gelir bütçesi hazırlanırken, önceki yıllarda gerçekleşen gelir rakamları ve cari yılın kesinleşmiş aylık gelir verileri analiz edilir. Bu verilere ek olarak, gelirlerin gelecekteki seyri hakkında uzman görüşüne dayanan ve “takdir yöntemi” olarak bilinen doğrudan tahmin yöntemi de kullanılmaktadır. Giderler için yapılan tahminler bir üst sınırı gösterirken gelir tahminlerinde alt ve üst sınır yoktur. Bütçede gider kalemleri için yapılan tahminler, harcamaların aşılmaması gereken bir üst sınırı ifade etmektedir. Yani, yürütme organı bu sınırın üzerine çıkamaz. Öte yandan, gelir tahminlerinde herhangi bir alt ya da üst sınır yoktur; gerçekleşen gelir tahminin altında da kalabilir, üstünde de çıkabilir. Bu durum, bütçedeki gider kalemlerinin bağlayıcı; gelirlerin ise tahmini nitelikte olduğunu gösterir.

Devlet bütçesinin temel amacı, kamu gelirleriyle kamu giderleri arasında mali dengeyi sağlamak ve böylece ekonomik istikrarı korumaktır. Ancak bu denge her zaman sağlanamayabilir; bazen harcamalar gelirleri aşar ve bu durumda bütçe açığı oluşur. Ters olduğu ise bütçe fazlasından söz edilir.

Örnek: 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanuna göre yaklaşık olarak 14 trilyon TL 700 milyar gider ve 12 trilyon 800 milyar TL gelir tahmin edilmektedir.

- Yaklaşık olarak 2 trilyon TL bütçe açığı vardır.
- Yaklaşık olarak 2 trilyon TL borçlanılacaktır.

Bütçe kanununun yukarıda anlatılan birinci bölümünün devamında ikinci bölümünde aşağıda isimleri yer verilen ekli cetveller bulunmaktadır.

Bütçe Kanununa Ekli Cetveller

- A Cetveli: Giderler gösterilir.
- B Cetveli: Gelirler gösterilir.
- C Cetveli: B cetvelindeki gelirlerin yasal dayanağı gösterilir.
- E Cetveli: Bazı ödeneklerin kullanımına ve harcamalara ilişkin esaslar gösterilir.
- F Cetveli: Özel bütçeli kuruluşlar ile düzenleyici ve denetleyici kuruluşların bütçe açıklarını nasıl finanse edeceğini veya bütçe fazlasının nasıl kullanılacağını gösterir.
- H Cetveli: Kamu görevlilerine ödenecek harcırahları gösterir.
- İ Cetveli: Parasal sınırlar gösterilir.
- K Cetveli: Ek ders, konferans ve fazla çalışma ücretleri gösterilir.
- M Cetveli: Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlığına bağlı okullarda eğitim görenlerden alınan ücretler gösterilir.
- Cetveli: Ordunun ihtiyacı için alınacak hayvanların bilgileri gösterilir.
- P Cetveli: Motorlu taşıtların ortalama alım değerleri gösterilir.
- T Cetveli: Kuruluşların satın alacakları taşıtların bilgileri gösterilir.
- V Cetveli: Vatani hizmet tertibinden ülkeye üstün hizmetler vermiş olanların isimleri, ödenek aylıklarının kanuni dayanağı ve miktarı gösterilir.

Bütçe Kanunu'nun yukarıda belirtilen ikinci bölümünde yer alan ekli cetvellerden; A Cetveli, her bir kamu idaresine ait gider tahminlerini (yıl içindeki harcama ödeneklerini), B Cetveli idarelerin gelir tahminlerini (yıl içinde elde etmeyi öngördükleri gelirleri), C Cetveli ise o yıl toplanması planlanan gelirlerin yasal dayanaklarını göstermektedir.

Örnek: 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanuna göre,

- A Cetveli'nde yer alan merkezi yönetimin toplam personel giderlerinin yaklaşık büyüklüğü;
 - 2025 yılı için 3.476 milyar TL,
 - 2026 yılı için 4.104 milyar TL,
 - 2027 yılı için 4.678 milyar TL, (olarak tahmin edilmiştir)
- B Cetveli'nde yer alan gelir tahminleri içerisinde kurumlar vergisinin yaklaşık büyüklüğü;
 - 2025 yılı için 1.708 milyar TL,
 - 2026 yılı için 2.272 milyar TL,
 - 2027 yılı için 2.732 milyar TL, (tutarında öngörülmüştür)
- C Cetveli'nde ise, öngörülen kurumlar vergisinin toplanabilmesi için 13 Haziran 2006 tarihli ve 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu yazmaktadır.

Türkiye’de bütçe uygulaması mali yıl esasına dayanır ve 1 Ocak’ta başlayıp 31 Aralık’ta sona erer. Bu sürecin sonunda bütçe hesapları kapatılır. Ancak uygulamada “jestiyon yöntemi” benimsenmiştir. Bu yöntemde, bir yıla ait gelir ve giderler, ait oldukları yılda değil; fiilen tahsil edildikleri ya da harcama yapıldıkları yılın bütçesine kaydedilir. Bu durum, muhasebe ve bütçe disiplini açısından önemli sonuçlar doğurur.

2.6. Devlet Bütçesinin Denetimi Aşaması

Devlet bütçesinin, yaşam döngüsünün son aşaması denetim aşamasıdır.

azamaziqir: son azamazi qenerini lazan qonqizimni Denetir pñiçesinin'

Merkezi yönetim bütçesinin uygulama aşamasının bitmesinden sonraki son aşamasını bütçe uygulama sonuçlarının denetlenmesi aşamasıdır. **Bütçenin etkin, verimli ve hukuka uygun şekilde uygulanıp uygulanmadığını denetlemek amacıyla yapılan bütçe denetimi; üç ana başlık altında ele alınır: idari denetim, yasama denetimi ve yargı denetimi. Bu denetim türleri, yürütme organının harcamalarını hem iç hem de dış denetime tabi tutarak kamu kaynaklarının doğru kullanılmasını amaçlamaktadır.**

İdari denetim, bütçenin uygulama aşamasında iç kontrol mekanizmaları aracılığıyla gerçekleştirilen bir denetim türüdür. İç kontrol, idarelerin kendi bünyelerinde oluşturdukları sistemlerle yürütülen önleyici bir denetim biçimidir. Bu denetim, harcamaların planlandığı şekilde yapılmasını sağlamak ve usulsüzlükleri önlemek amacıyla idari bir mekanizma olarak işlev görür. İç kontrol süreci iki aşamadan oluşur: ön mali kontrol ve iç denetim. Temel amacı, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak, mali riskleri önlemek ve faaliyetlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesini temin etmektir.

Yasama denetimi, bütçenin hazırlanmasından uygulamasına ve kesin hesabın onaylanmasına kadar tüm aşamalarda söz konusudur. Bu denetim, halkı temsil eden TBMM tarafından yürütülür. Böylece yürütme organının kamu kaynaklarını nasıl kullandığı, Meclis aracılığıyla toplum adına denetlenmiş olur.

Bütçe sürecinin hazırlık aşamasında, önce Plan ve Bütçe Komisyonu’nda, ardından Meclis Genel Kurulu’nda yapılan görüşmeler; TBMM’nin bütçe hakkı çerçevesinde yürüttüğü ilk denetim adımlarıdır. Bu süreçte, yürütmenin sunduğu bütçe teklifi hem mali hem de siyasi yönden incelenir ve gerektiğinde değiştirilerek onaylanır. Bu yönüyle, hazırlık aşaması yalnızca teknik değil, aynı zamanda denetimsel bir işlev de taşımaktadır.

Bütçenin uygulandığı dönemde yasama organı, özellikle muhalefet milletvekilleri aracılığıyla yürütmeyi denetleme yetkisine sahiptir. Meclis araştırması, genel görüşme, yazılı soru ve Meclis soruşturması gibi araçlar sayesinde, bütçe harcamalarının ve kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı Meclis tarafından izlenebilir. Bu araçlar, TBMM'nin yürütme üzerindeki denetim gücünün önemli parçalarıdır.

Bütçenin uygulanmasının ardından, yürütme organı tarafından hazırlanan kesin hesap kanunu teklifi, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulur. Bu teklif, Meclis Genel Kurulu'nda görüşülüp kabul edildikten sonra kanun haline gelir ve bütçe süreci resmen kapanır. Kesin hesap görüşmeleri sırasında yapılan değerlendirme ve tartışmalar, TBMM'nin yürütme üzerindeki mali ve siyasi denetim yetkisinin bir uzantısıdır. Bu nedenle, bu görüşmeler de yasama denetimi kapsamında önemli bir yer tutar.

5018 Sayılı Kanun'un 42. maddesine göre TBMM, merkezî yönetim bütçe kanununun uygulama sonuçlarına ilişkin onama yetkisini kesin hesap kanunuyla kullanır. 1982 Anayasası'nın 161. maddesine göre merkezî yönetim kesin hesap kanunu teklifi, ilgili olduğu malî yılın sonundan başlayarak en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye sunulması gerekmektedir. 5018 Sayılı Kanun'a göre kesin hesap kanunu teklifi, muhasebe kayıtları dikkate alınarak, merkezî yönetim bütçe kanununun şekline uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanır. Bu teklif, bir yıllık uygulama sonuçlarını karşılaştırmalı olarak gösteren değerlendirmeleri içeren gerekçesiyle birlikte izleyen malî yılın Haziran ayı sonuna kadar Cumhurbaşkanı tarafından TBMM'ye sunulur ve bir örneği de Sayıştay'a gönderilir.

Örnek: Tahmini gelir ve gider rakamlarını gösteren 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile mali yıl (1 Ocak-31 Aralık 2025 tarihlerinde) içerisinde hem gelirler toplanır hem de giderler gerçekleşir. Mali yıl içerisindeki gelir ve gider rakamlarının gerçekleşmelerini gösteren 2025 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanun teklifi en geç 30 Haziran 2026 tarihinde TBMM'ye Cumhurbaşkanı tarafından sunulur. Kesin Hesap Kanun teklifinin bir örneği de Sayıştay'a gönderilir.

1982 Anayasası'nın 160. maddesine göre Sayıştay, merkezî yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli

kılınmıştır. Bütçe uygulama sonuçlarının yasama organınca denetimi, teknik bir faaliyeti gerektirdiği için tek başına TBMM tarafından yerine getirilemediğinden Sayıştay’ca yapılması gerekliliğine vurgu yapılmaktadır.

1982 Anayasası’nın 161. maddesine ve 5018 Sayılı Kanun’un 43. maddesine göre Sayıştay’ın genel uygunluk bildirimini, ilişkili olduğu kesin hesap kanun teklifinin verilmesinden başlayarak en geç yetmiş beş gün içinde Meclise sunması gerekmektedir. Genel uygunluk bildirimi; kesin hesap kanunu teklifinde yer alan merkezi yönetim bütçe kanunu uygulama sonuçlarının kamu idare hesapları esas alınarak saptanan sonuçlarla karşılaştırarak, Maliye Bakanlığınca hazırlanan kesin hesap kanun teklifinin ekinde yer alan cetvel ve belgelerin güvenilirliği ve doğruluğunun değerlendirmesine ilişkin bir rapordur. Bu rapor dış denetim raporları, idare faaliyet raporları ve genel faaliyet raporu dikkate alınarak Sayıştay tarafından hazırlanır.

Kesin hesap kanunu teklifi ve genel uygunluk bildiriminin TBMM’ye verilmiş olması, ilgili yıla ait Sayıştay tarafından sonuçlandırılmamış denetim ve hesap yargılamasını önlemez ve bunların karara bağlandığı anlamına gelmeyeceği ile kesin hesap kanunu teklifinin, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülüp ve karara bağlanacağına ilişkin hükümler yine Anayasa’da ve Kanun’da yer almaktadır.

Örnek: 2025 yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanun teklifi en geç 30 Haziran 2026 tarihinde (kanun teklifinin bir örneği) Sayıştay’a gönderilir. Sayıştay, 75 günlük inceleme sonucunda (en geç 13 Eylül 2026 tarihine kadar) 2025 yılı Genel Uygunluk Bildirimi’ni TBMM’ye sunar.

5018 Sayılı Kanun’un 42. maddesine göre, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri bütçelerinin kesin hesabına ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Kanun’a göre kamu idarelerin faaliyet raporları, genel faaliyet raporu, dış denetim genel değerlendirme raporu ve kesin hesap kanunu teklifi ile merkezî yönetim bütçe kanunu teklifi birlikte görüşülmesi, bu raporlar ile genel uygunluk bildiriminin ise TBMM komisyonlarında öncelikle görüşülmesi gerekmektedir.

Merkezi yönetim bütçesi gibi kesin hesap kanun teklifi, TBMM’ye gönderildikten sonra kanunlaşma aşaması benzer şekildedir. TBMM Bütçe Komisyonu-Genel Kurul-Cumhurbaşkanlığı-Resmî Gazete şeklindedir. Uygulamada, bütçe ve kesin hesap kanunlarını

görüşmekle görevli olan Plan ve Bütçe Komisyonu, aynı gün içerisinde hem harcamacı kuruluşların yeni mali yıla ait bütçelerini hem de önceki yıla ait kesin hesaplarını ele almaktadır. Ancak bütçelerin öncelikli olarak görüşülmesi, kesin hesapların ise genellikle sona bırakılması nedeniyle, kesin hesap kanunu çoğu zaman yeterince değerlendirilmeden ve tartışılmadan kabul edilmektedir. Bu durum, kamu harcamalarının geçmişe dönük denetimini zayıflatmakta ve bütçe disiplini olumsuz etkileyebilmektedir. Bütçe Komisyonu, TBMM'nin mali gözetim fonksiyonunu yerine getirerek yönetsel hesap verebilirliğin sağlanmasında önemli bir rol oynaması gerekmektedir.

Örnek: Kesin hesap kanunu teklifinin, yeni yıl bütçe kanunu teklifiyle birlikte görüşülüp ve karara bağlanacağına için bu yılın son günlerinde (en geç 31 Aralık 2025 tarihinde) aşağıdaki kanunlar TBMM'de onaylanacaktır.

- 2026 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu
- 2024 yılı Kesin Hesap Kanunu

2.7. Devlet Bütçesi Yaşam Döngüsünden Ne Anlamalıyım?

Hangi ihtiyaçların kamusal nitelikte ve öncelikte olduğu; dolayısıyla hangi kurumlara daha fazla kamu mal/hizmeti sunma imkânı tanınacağı; sunulan kamu mal ve hizmetinden kimlerin, ne ölçüde yarar sağlayacakları; dolayısıyla kamu finansmanına kimlerin, ne ölçüde katılacakları ise birer toplumsal tercih konusudur. Bütçe, kamusal tercihlerin belirlenmesi ve sıralanmasını gerçekleştirdiğinden siyasi bir niteliğe sahiptir. Toplum, karar alma ve uygulama yetkisini meclislere devrederek siyasal sürece katılır. Bu yetki devri sayesinde, meclis üyeleri yürütme organının faaliyetlerini bütçe yoluyla toplum adına yönlendirir.

Bütçe hakkı, halk adına meclise ait olan bu yetkinin temel aracıdır. Bütçenin yürürlüğe girmeden önce mecliste onaylanması, yürütmeye verilen yetkinin sınırlarını belirler. Aynı zamanda bütçe süreci, yalnızca yetki verme değil, **yetkinin nasıl kullanıldığını denetleme** işlevi de taşır. Bütçe dönemi sonunda yürütme, meclise hesap vermek zorundadır. Bu süreç, bütçenin yalnızca mali bir belge değil, aynı zamanda **meclisin yürütme üzerindeki siyasi denetim aracıdır**. Böylece meclis, halktan aldığı bütçe hakkını kullanarak, yürütmenin uygulamalarını halk adına hem yönlendirir hem de denetler. Kamu idareleri, bütçenin yürütülmesinden ve çeşitli amaçlara ayrılan kaynakları harcamaktan sorumlu kabul edilmektedir. Kamu bütçesi üzerinde sorumluluk taşıyanlar, bu “ortak cüzdan”ı israf etmeden ve adaletli kullanmak zorundadır.

Devlet bütçesi, kamu maliyesinde geçerli olan anayasal ve yasal kurallar çerçevesinde hazırlanan, uygulanan ve denetlenen temel bir belgedir. Devlet bütçesinin özellikleri şu şekilde özetlenebilir:

- Bütçe bir kanundur.
- Kamu geliri ile giderlerini kapsamaktadır.
- Bütçedeki büyüklükler tahminidir.
- Mali yıla girmeden önce onaylanmaktadır.
- Bir mali yıl için hazırlanır. Türkiye’deki mali yıl ile takvim yılı aynıdır (1 Ocak - 31 Aralık arasını kapsar).
- Bütçede denklik esastır. Burada söz konusu olan rakamsal denklik değil muhasebesel denklidir.

Tüm bu özelliklerle birlikte bütçede bulunması gereken dört temel unsur vardır. “4T” olarak adlandırabileceğimiz bu unsurlar Tahmin, Tahdit, Tasdik ve Tevzin’dir. Devlet bütçesi sadece gelir ve gider kalemlerini içeren teknik bir metin olmanın ötesinde; devletin mali hedeflerini, kamu hizmetlerinin finansmanını ve toplumsal öncelikleri yansıtan, hukuki ve siyasal niteliğe sahip mali bir planlama ve uygulama aracıdır. Tüm bu yönüyle bütçe, hem yürütmeye kamu kaynaklarını kullanma yetkisi verir hem de yasama organının mali denetim fonksiyonunu hayata geçirmesine olanak tanır.

Devlet bütçesi hazırlık, onaylanma, uygulanma ve denetim aşamaları bulunan uzun bir sürece sahiptir. Kamu maliyesinde bu sürece **bütçenin yaşam döngüsü** olarak ifade edilmektedir. İhtiyaçların belirlenerek tahmini gelir ve giderlerin planlandığı süreç hazırlık sürecidir. Bütçenin 1982 Anayasa’sında öngörülen süreler içerisinde TBMM’de görüşülüp yasalaştığı süreç onaylama sürecidir. Gelirlerin toplandığı giderlerin gerçekleştiği süreç bütçenin uygulama sürecidir. Bütçenin en son aşamasında yapılan harcamaların hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetlenmesi gerçekleşmektedir. Merkezi yönetim bütçesi, TBMM’ye gönderildikten sonra kanunlaşma aşaması özetle; TBMM Başkanlığı- Bütçe Komisyonu-Genel Kurul-Cumhurbaşkanlığı-Resmi Gazete şeklindedir. Bütçe süreci, tıpkı bir canlı gibi doğar, gelişir, uygulanır ve değerlendirilir. Bu nedenle, bu süreç genellikle bir “yaşam döngüsü” olarak tanımlanır. Bu döngü şu temel aşamalardan oluşur:

1. Hazırlık Aşaması (Doğuş)

Kamu kurumları, bir sonraki mali yılda ihtiyaç duyacakları harcama ve bekledikleri gelirleri planlar.

→ Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın rehberliğinde bütçe teklifleri hazırlanır.

2. Görüşme ve Onay Aşaması (Yasal Yetki)

Hazırlanan bütçe kanun teklifi, Cumhurbaşkanlığı tarafından TBMM'ye sunulur.

→ TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda ve ardından Genel Kurul'da görüşülerek onaylanır.

3. Uygulama Aşaması (Yaşam ve Faaliyet)

Onaylanan bütçe kapsamında kamu kurumları harcamalarını yapar ve gelirleri toplar.

→ Mali disiplin ve kayıt düzeni bu aşamada kritik rol oynar.

4. Denetim ve Kesin Hesap Aşaması (Değerlendirme)

Yıl sonunda, yapılan harcamalar ve elde edilen gelirler kesin hesap ile raporlanır.

→ Sayıştay ve TBMM, bu veriler üzerinden denetim yapar.

5. Geri Bildirim ve Yeni Döngü (Yeniden Doğuş)

Denetim sonuçları, bir sonraki yılın bütçesi hazırlanırken dikkate alınır.

→ Süreç yeniden başlar.

Bütçenin yaşam döngüsü, sadece teknik bir süreç değil; aynı zamanda planlama, uygulama, hesap verme ve yeniden değerlendirme işlevlerini içeren dinamik bir kamu yönetim aracıdır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: BÜTÇE SÜREÇLERİNE AKTİF KATILIM

3.1. Vatandaşların Bütçe Süreçlerine Katılımı ve Bütçe Okuryazarlığının Yüksek Olması Neden Önemlidir?

Bilgiye Dayalı Karar Süreci	Bütçeleme bilgiyi karara dönüştüren süreçtir. (Masud vd., 2017)	Aktif ve bilinçli katılım için okuryazarlık gereklidir.
Mali Saydamlık (Şeffaflık)	Mali bilgilerin kamuoyuna açık, anlaşılır ve zamanında sunulması. (Hollyer vd., 2011; Avcı, 2016; Eroğlu ve Demirbaş, 2016)	Bütçe okuyazarı bireyler, harcamaları ve gelirleri izler, geri bildirim verir.
Hesap Verme Yükümlülüğü	Karar ve eylemlerden dolayı açıklama yapma, gerekçeleştirme ve gerektiğinde yaptırım uygulanması. (Kyriacou, 2008; Grant ve Keohane, 2005; Mulgan, 2000)	Okuryazarlık, denetim ve sorgulama kültürünü güçlendirir, kamu kaynaklarının doğru kullanımını destekler.
Katılımcı Bütçeleme	Vatandaşların bütçe sürecine ve karar alma mekanizmalarına katılımı. (Sintomer, 2012; Yalçın, 2015; Berner ve Smith, 2004)	Bilgili vatandaşlar, bütçe üzerinde etkili olabilir, kamusal kaynakların tahsisinde rol oynar.
Kaynakların Etkin Kullanımı	Kıt kamu kaynaklarının azami fayda ile toplumsal ihtiyaçlara yönlendirilmesi. (Afonso vd., 2003; Florina, 2017; Curristine vd., 2007)	Okuryazar bireyler ve kurumlar, kaynakların verimli kullanılmasına ve performans yönetimine katkı sunar.
Eğitim ve Farkındalık	Toplumda, özellikle erken yaşta, bütçe ve finansal eğitimlerin verilmesi gerekliliği. (Shapiro, 2001; Göksu, 2020; Masud vd., 2017)	Okuryazarlık seviyesi, toplumun bütçe süreçlerine katılımını ve kamuoyu denetimini artırır.
Demokrasi ve İyi Yönetişim	Katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bütçeleme, demokrasinin gelişimi için temel unsur. (Kopits ve Craig, 1998; Karakaş, 2005)	Bütçe okuryazarlığı, demokratik katılımı güçlendirir ve kalkınmayı destekler.
Rehber ve Eğitim Materyalleri	Vatandaş bütçe rehberi, eğitim oturumları, sadeleştirilmiş bilgi paylaşımı. (Petrie ve Shields, 2010; Shapiro, 2001)	Okuryazarlık için eğitim ve rehberler kritik önemdedir; kamuoyunun bilgiye erişimi ve katılımı artar.
Karşılaşılan Sorunlar	Bilgi eksikliği, karmaşık süreçler, düşük farkındalık, katılımcı eğitimin azlığı (Masud vd., 2017; Ebdon ve Franklin, 2006)	Bu engeller aşılmadan etkin, şeffaf ve katılımcı bütçe yönetimi mümkün değildir.

3.2. Bütçe Sürecine İlişkin Haklarımız Nelerdir?

3.2.1. Bilgiye Erişim Hakkı

Vatandaşların bütçeleme sürecindeki en temel hakkı, kamu harcamaları ve gelirlerine ilişkin doğru, zamanında ve erişilebilir bilgiye ulaşabilmesidir. Ülkelerin anayasalarında bu haklar tanındığı gibi birçok uluslararası kurum ve kuruluşlar da bu hakların önemine vurgu yapmaktadır. Örneğin Birleşmiş Milletler (BM), Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD), Uluslararası Bütçe Ortaklığı (IBP) ve Dünya Bankası gibi kurumlar, bütçe belgelerinin kamuya açık ve anlaşılır biçimde sunulmasını temel bir hak olarak tanımlamaktadırlar.

3.2.2. Katılım Hakkı

Modern bütçeleme süreçlerinde vatandaşların yalnızca izleyici olarak değil karar alma ve politika yapma süreçlerinde aktif katılımcı olmaları beklenmektedir.

Tablo 4. Vatandaşların karar alma süreçlerine katılımının farklı boyutları

<u>Pasif</u> -Vatandaş seçimlere katılmaz ve siyasi karar alma süreçlerine ilgisizdir.	<u>Dolaylı katılım</u> -Vatandaş siyasi temsilcileri seçer. -Vatandaş, belirli konularda yapılan halkoylamasında oy kullanır. -Vatandaşlar resim, harç ve vergiler ile kamu borçlanması konusunda oy kullanır.
<u>Haberdar/ Bilgilenmiş katılım</u> -Vatandaş kamu politikalarından haberdar ve onlar hakkında bilgi sahibidir. -Vatandaş bir çıkar grubunun üyesidir ve bu grup aracılığıyla temsil edilir.	<u>Aktif katılım</u> -Vatandaş belirli bir konuyla ilgili kamu politikası sürecine dâhil olur (Örneğin bir şikâyetle bulunarak) -Vatandaş genel toplantılara gözlemci veya yorumcu olarak katılır. -Vatandaş, kamu kurum ve kuruluşlarının oluşturduğu formel ve belirli bir konu özelindeki kurullarda görev yapar. -Vatandaş, mahalle/ semt meclisleri gibi topluluk örgütlenmelerinde görev alır.

Kaynak: Beckett ve King, 2002.

Tablo 5. Karar alma sürecinin çeşitli aşamalarında yararlı olacak katılım mekanizmaları

Karar alma sürecinin aşamaları	Bilgi	İstişare	Diyalog	Ortaklık
Gündemin belirlenmesi	- Bilgiye kolay ve açık erişim (örn. online veri tabanları ve özel konularda hazırlanmış web siteleri) -Araştırmalar (örn. anket) yoluyla gündemdeki sorun(lar) hakkında bilgi edinme - STK'ların farkındalığı arttırmak üzere yapacakları kampanyalar ve lobi faaliyetleri	-Vatandaş başvuruları (örn. e-dilekçe ya da web-forumlar) -Yönetimin paydaşlarla online ya da diğer yollardan istişarede bulunması	- Belirli bir konuda düzenlenecek özel oturumlar ve halka açık toplantılar -Genel konulardaki yurttaş forumları ve geleceğin konseyleri - Sivil toplumun bilgiye erişebilmesini mümkün kılacak kilit irtibat görevlisi (kamu kuruluşundan)	- Sabit ya da geçici uzman grubu olarak çalışma grubu ya da komitesi
Politika taslağı hazırlanması	- Politika taslağının online veri tabanları ve web sitelerinde duyurulması; toplantıların web yayınıyla paylaşılması) -Araştırmalar (örn. anket) yoluyla taslağa katkı sağlanması - Taslak hakkında kampanyalar ve lobi faaliyetleri yürütülmesi	-Paydaşlarla yüz yüze veya online oturumlar ve soru-cevap şeklinde paneller düzenlemek -Uzmanlık seminerleri ve uzmanların katıldığı toplantılar yapılması - STK temsilcilerinin oluşturacağı veya bu temsilcilerin de dâhil edileceği çoklu paydaş komiteleri ve istişare birimleri kurulması	-Eş- taslak hazırlama: Yasa hazırlama sürecinin taslak aşamasına aktif olarak katılma	
Karar	-Broşürler, web siteleri, medya açıklamaları ve halk gösterileri gibi, karar vericileri etkileyecek kampanyalar ve lobi faaliyetleri sürdürmek	-Katılıma açık genel oturumlar ve komite oturumları	-Forumlar, konsensüs konferansları ve diğer katılımcı toplantılar vasıtasıyla ortak karar verme süreci -Eş-karar verme süreçleri (örn. Katılımcı bütçeleme)	

Kaynak: Avrupa Konseyi, 2019 (<https://rm.coe.int/revised-code-of-good-practice-for-civil-participation-in-the-decision-/1680adf175>)

3.2.3. Denetim ve Hesap Sorma Hakkı

Vatandaşların, bütçenin uygulanmasını ve kamu kaynaklarının kullanımını izleme ve denetleme hakkı vardır. Bağımsız Sayıştay raporları, kamuoyu denetim komisyonları, sivil toplum kuruluşlarının analizleri bu hakkın kullanılmasına aracılık eden çeşitli mekanizmalardır. Bütçe süreçlerinde şeffaflık, hesap verebilirlik ve kamuoyuna açık raporlama uygulamaları vatandaşların yöneticilere hesap sorma hakkını güçlendirmektedir.

3.2.4. Adalete Erişim ve Hak Arama

Bütçe süreçlerinde hakları ihlal edilen vatandaşların yargı yoluna başvurma ve itiraz hakkı vardır.

- Kamu harcamalarında hukuksuzluk, ayrımcılık veya yolsuzluk iddialarının yargıya taşınabilmesi anayasal güvence altındadır (ör. Ombudsman mekanizması, idari mahkemeler).
- Yargı süreçlerinde şeffaflık ve kamuya hesap verme ilkeleri, bütçenin toplum yararına uygun yürütülmesini desteklenmektedir.

Örneğin mükellef haklarınızın bilincinde misiniz?

Mükellef Hakları Bildirgesi, “Türk Gelir İdaresinin mükellef odaklı, kaliteli hizmet sunma anlayışı içerisinde, saygılı ve dürüst olma temel ilkesiyle çalışmaya, vergi ödemenin sadece bir yükümlülük değil vatandaş olma ve sorgulama hakkı olduğu bilinciyle kendisinden hizmet alan herkesi memnun etmeye ve sorunları çözmeye olan bağlılığını onaylar”.

Açık, güvenilir, zamanında ve yeterli bilgi ile hizmet vereceğiz.	Vergi ile ilgili yükümlülüklerinizin yerine getirilmesinde sizlere her türlü kolaylığı sağlayacağız.
Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde öğrenmek istediğiniz her bilgi için doğru insanlarla temasa geçmeniz konusunda sizleri yönlendireceğiz.	Yaptığımız işlemlerde ve gerçekleştirdiğimiz düzenlemelerde vergi kanunlarının adil, hukuksal, tarafsız ve rekabeti koruyucu bir şekilde uygulanmasını esas alacağız.
Vergi konusundaki gelişmeleri sürekli güncellenen internet sayfamızla ve basılı yayınlarla sizlere en kısa zamanda duyuracağız.	Vergi incelemelerinde kanunları doğru, tarafsız ve tutarlı bir şekilde uygulayacağız. İncelemenin her aşamasında sizi bilgilendireceğiz.
Ücretsiz e-posta sistemimize kaydolmanız durumunda vergisel gelişmeleri kaynağından ve anında öğrenmiş olacaksınız.	Şikâyetlerinizi gerçek kimlik ve iletişim bilgilerinizle iletmeniz halinde, en kısa sürede sonuç ile beraber size döneceğiz.
Şahsi ve gizli bilgilerinize saygılıyız. Bu bilgileri Vergi Usul Kanunu'nun öngördüğü haller dışında açıklamayacağız ve kullanmayacağız.	Sürekli olarak kendimizi yenileyecek, daha iyi hizmet sunmanın arayışı içinde olacağız.

Peki, tüm bu haklarımızın yasal dayanağını nedir?

Tablo 6. Mükellef haklarının yasal dayanakları

Haklarımız	Yasal Dayanaklar	Açıklama
Bilgi Edinme	<u>Anayasa m.74 “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı”</u> “Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu gecikmeksizin, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.” <u>4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu:</u> “Bu Kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.”	Bütçe belgelerine erişim ve bilgi talebi hakkı
Katılım	<u>5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYK)</u> Madde 7 – Mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu Madde 7- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması, b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması, zorunludur. Malî saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Hazine ve Maliye Bakanlığınca izlenir. <u>5393 Sayılı Belediye Kanunu</u> Madde 9 – Hemşehri hukuku: “Her hemşehri, belediyenin karar ve faaliyetlerini etkileyebilecek çalışmalara katılma, bilgi alma ve belediye faaliyetleri hakkında görüş bildirme hakkına sahiptir.” Madde 13 – Katılım ve saydamlık “Belediye yönetimi; katılımcı, saydam ve hesap verebilir bir şekilde yürütülür. Belediyeler, faaliyetlerinde hemşehrilerin, sivil toplum kuruluşlarının ve diğer ilgililerin katılımını sağlamakla yükümlüdür.”	Bütçe hazırlık sürecine görüş ve öneri sunma hakkı

	Madde 76 – Kent konseyi “Kent konseyinin oluşumu, işleyişi ve görevleri İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.” <u>Kent Konseyi Yönetmeliği (Resmî Gazete Tarihi: 08.10.2006 Resmî Gazete Sayısı: 26313)</u> Kent konseyleri, yerel düzeyde demokratik katılımı ve yönetişimi geliştirmek, toplumun tüm kesimlerinin belediye yönetimine aktif olarak katılımını sağlamak için kurulmuştur. “Bu Yönetmeliğin amacı; kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, katılım ve yönetim ilkelerini hayata geçirmek üzere kent konseyi oluşturulması, yönetimi ve çalışmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir.” Madde 6 – Kent Konseyinin Görevleri: a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşehrilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak, b) Sürdürülebilir gelişmenin sağlanması ve bu konuda ortaya çıkan sorunların çözümüne yönelik planların hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak, c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak, ç) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek, d) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek, e) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak, f) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek, g) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak, ğ) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak, h) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak, ı) Kent konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.	
Denetim	<u>5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYK) – Madde 63-68</u> Bu maddeler, kamu mali yönetiminde iç ve dış denetim süreçlerini düzenlemektedir. <u>6085 Sayılı Sayıştay Kanunu</u> Sayıştay, kamu idarelerinin bütün finansal işlemlerini denetlemek ve TBMM adına hesap sormakla görevli anayasal denetim organıdır.	Bütçenin uygulanmasını izleme ve denetim raporlarına erişim

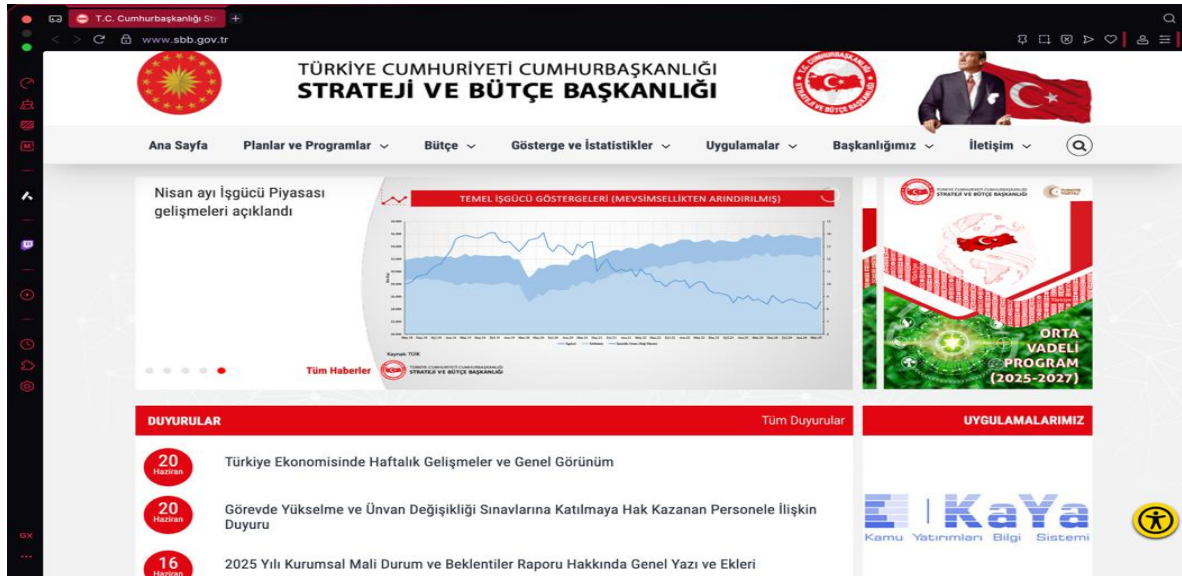
	Madde 2 – Denetim Alanı Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tüm mali faaliyetleri, hesap ve işlemleri Sayıştay denetimine tabidir. Madde 5 – Denetimin Amacı Kaynakların yerindelik, etkinlik, verimlilik ve mevzuata uygunluk açısından incelenmesi, kamuoyunun bilgilendirilmesi. Madde 6 – Düzenlilik ve Performans Denetimi Sayıştay hem mevzuata uygunluk hem de performans (etkinlik, verimlilik) denetimi yapar. Madde 7 – Raporlama ve TBMM’ye Sunum Denetim raporları TBMM’ye sunulur ve kamuoyuyla paylaşılır.	
Hesap Sorma	<u>5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYK)</u> <u>Madde 8 – Hesap Verme Sorumluluğu</u> Madde 8 – Hesap verme sorumluluğu: “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. <u>TBMM Kesin Hesap Komisyonu</u> Kesin Hesap: Devletin, kamu idarelerinin bir mali yılda elde ettikleri gelir ve yaptıkları giderlerin gerçekleşen sonuçlarının, bütçe kanunu ile verilen ödeneklere ve bütçe hedeflerine uygunluğunun TBMM tarafından değerlendirilmesi sürecidir. Kesin Hesap Komisyonu: Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) Kesin Hesap Komisyonu, merkezi yönetim bütçe kesin hesabı ile Sayıştay raporlarını inceler. Komisyon, hükümetin ve kamu idarelerinin bütçe uygulamalarında hesap verebilirliğini sağlar; uygulama sonuçlarının TBMM ve kamuoyu nezdinde sorgulanmasını mümkün kılar. 5018 KMYK m.42 ve m.81 ve TBMM İçtüzüğü’nde komisyonun görev, yetki ve çalışma usulleri düzenlenmiştir. Görevleri: • Sayıştay’ın dış denetim raporlarını ve kesin hesap kanun teklifini inceler. • Hesap sorma sürecinde hükümet temsilcileri ile idareden açıklama ister. • Değerlendirme sonucunu TBMM Genel Kurulu’na rapor eder. • Kesin hesap kanununun kabulüyle kamu idarelerinin bütçe uygulamaları yasal olarak sorgulanmış ve denetlenmiş olur.	Kamu idaresinden bütçe uygulamalarıyla ilgili açıklama isteme

3.3. Kamu Kurumlarının Bütçe Belgelerine Nasıl Erişebilirim?

Türkiye’de kamu kurumlarının bütçe belgelerine erişim hakkı hem anayasal hem de yasal düzenlemelerle güvence altına alınmıştır. Vatandaşlar, aşağıdaki yollarla bütçe belgelerine kolaylıklar erişebilirler:

Resmî Web Siteleri Üzerinden Doğrudan Erişim

- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (www.sbb.gov.tr) adresinden birçok bütçe belgesine ve verisine ulaşılabilmektedir.



Resim 8. Strateji ve Bütçe Başkanlığı

- Merkezi yönetim bütçe kanunu, ekonomik raporlar, yatırım programları (<https://www.sbb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-kanunlari/>)



Resim 9. Merkezi yönetim bütçe kanunu

- Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi ve Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanun Teklifi TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu Görüşmeleri



Resim 10. TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu tutanakları

- Vatandaşın Bütçe Rehberi (<https://www.sbb.gov.tr/vatandas-butce-rehberi/>)



Resim 11. Vatandaşın bütçe rehberi internet sayfası

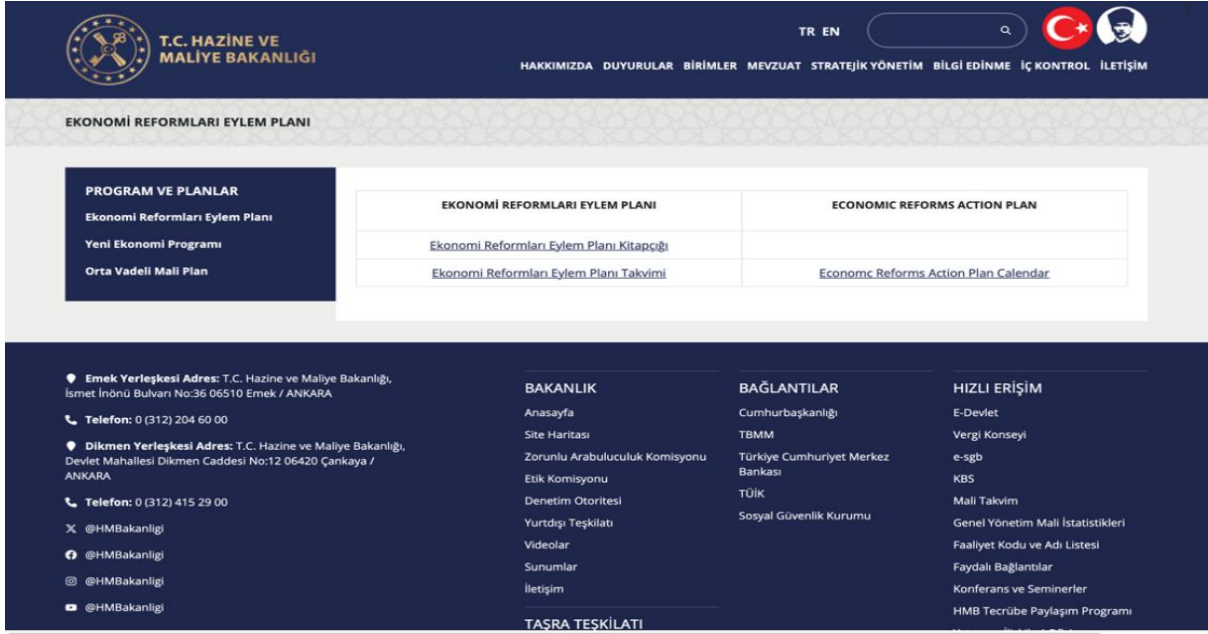


Resim 12. Vatandaşın bütçe rehberi

- Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan şu belge ve bilgilere ulaşılabilir (www.hmb.gov.tr/kategori/bumko):

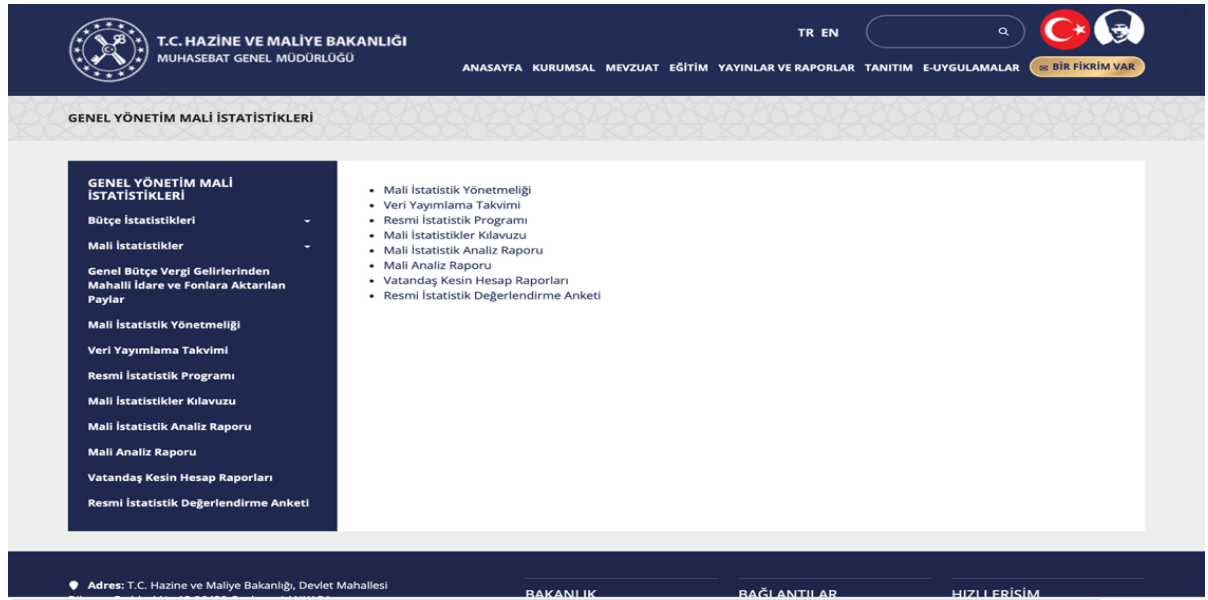


Resim 13. Hazine ve Maliye Bakanlığı internet sayfası



Resim 14. Ekonomi raporları eylem planı

- Bütçe gerçekleştirmeleri, faaliyet raporları, orta vadeli mali planlar
 - İlgili belediyelerin ve kamu kurumlarının kendi web siteleri
 - Stratejik planlar, performans programları, faaliyet raporları
- Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nden şu bilgi belge verilere erişilebilmektedir (<https://muhasibat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-mali-istatistikleri>).



Resim 15. Genel yönetim mali istatistikleri

- Genel Yönetim Mali İstatistikleri
- Merkezi yönetim Kesin Hesapları
- Mali Analiz Raporları ve Bültenleri
- Faaliyet Raporları
- Uygulama Kılavuzları

Ayrıca;

1. e-Devlet Üzerinden Erişim

- www.turkiye.gov.tr portalında birçok kurumun bütçe ve mali raporları yer almaktadır.

2. Bilgi Edinme Başvurusu

- 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında kamu kurumlarına yazılı veya online başvuru yapılabilir.
- 15 iş günü içinde yanıt alma hakkı vardır.
- e-Devlet ve kurumların bilgi edinme sayfaları kullanılabilir.

3. Sayıştay ve TBMM Raporları

- www.sayistay.gov.tr: Denetim raporları, bütçe inceleme sonuçları
- TBMM Kesin Hesap Komisyonu tutanakları

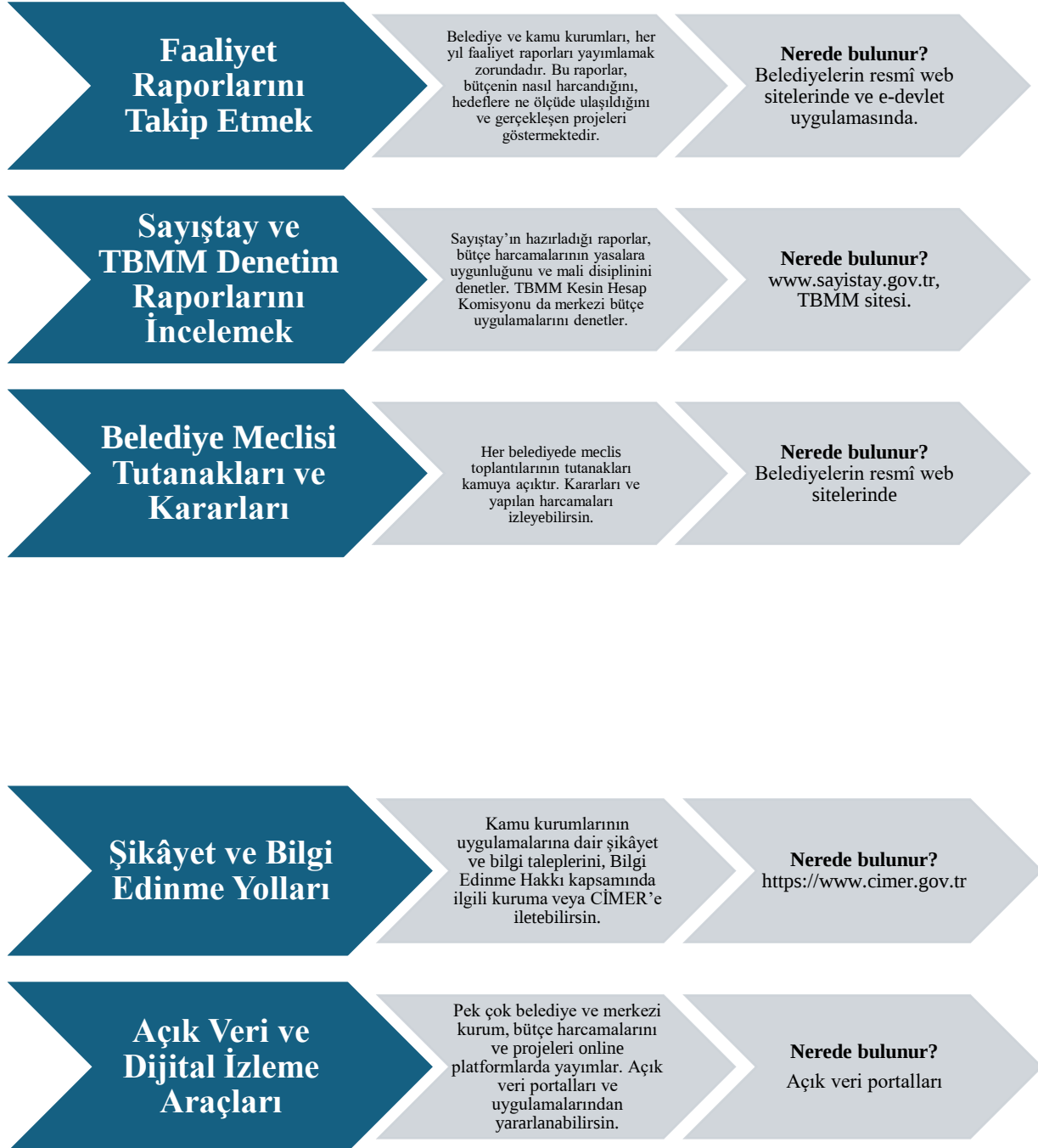
Aşağıdaki tablo hem merkezi hem de yerel düzeyde bütçe ile ilgili belgelere nasıl ve ne şekilde erişilebileceğini göstermektedir.

Tablo 7. Bilgi erişim kanalları

Belge Türü	Nereden Erişilir	Erişim Yolu	Açıklama
Merkezi Bütçe	SBB, HMB	Web sitesi, e-Devlet	Güncel/gerçekleşen bütçe
Belediye Bütçesi	Belediyeler	Belediye web sitesi	Stratejik plan, performans programı, faaliyet raporu
Faaliyet Raporu	SBB, Belediye, Sayıştay	Web sitesi, açık veri	Yıllık sonuçlar
Denetim Raporu	Sayıştay, TBMM	Web sitesi	Harcama denetimi
Diğer Belgeler	Açık Veri Platformları	Web sitesi, API	Makro/mikro veri

3.4. Bütçenin Uygulanmasını Nasıl İzleyebilir ve Denetleyebilirim?

Türkiye’de bütçenin uygulanmasını izlemek ve denetlemek her vatandaşın hakkıdır. Etkin bir izleme ve denetim için başvurulabilecek yollar şu şekildedir:



3.5. Bütçe Sonuçları Hakkında Nasıl Bilgi Alabilirim?

Bütçenin uygulama sonuçları, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığını, hangi projelerin ve harcamaların ne ölçüde gerçekleştiğini göstermektedir. Türkiye’de her vatandaş, bütçe sonuçları hakkında düzenli ve açık bilgi alma hakkına sahiptir. Aşağıdaki yollar bu bilgilere ulaşabilmenin yollarını göstermektedir.

1. Yıllık Faaliyet ve Denetim Raporları

- Belediyeler, her yıl faaliyet raporu ve mali tablolarını yayımlamak zorundadır.
- Sayıştay tarafından hazırlanan denetim raporları ve merkezi yönetim bütçe gerçekleşme raporları da herkesin erişimine açıktır.
- Nerede bulunur? Belediyelerin, SBB’nin (www.sbb.gov.tr), HMB’nin (www.hmb.gov.tr), Sayıştay’ın (www.sayistay.gov.tr) ve TBMM’nin web sitelerinde.

2. Açık Veri ve Dijital Platformlar

- Belediyeler ve merkezi idareler, güncel harcama, gelir, gider ve yatırım verilerini açık veri portallarında paylaşmaktadır.

3. Medya, Sivil Toplum ve İzleme Platformları

- Bağımsız sivil toplum kuruluşları (TESEV, TEPAV gibi) ve medya, bütçe uygulama sonuçlarını kamuya yorumlayarak sunar.

4. Bilgi Edinme Başvurusu

- İstedğin ayrıntılı veriye ulaşamazsan, bilgi edinme hakkını kullanarak ilgili kuruma başvuru yapabilirsin.

3.6. Bütçeleme Süreçlerine Aktif Katılımdan Ne Anlamalıyım?

Günümüzde kamu yönetiminde iyi yönetişim ilkeleri, yalnızca yönetim süreçlerinin etkinliğini değil, aynı zamanda toplumun yönetişim süreçlerine aktif katılımını ve hesap verebilirliğini ön plana çıkarmaktadır. İyi yönetişimin temel amacı; hesap verme sorumluluğunun kurumsallaştırılması, şeffaflığın sağlanması, vatandaş katılımının güçlendirilmesi ve kamu hizmetlerinde eşitlik ve adaletin gözetilmesidir. Bu hedeflere ulaşmanın ön koşullarından biri de vatandaşların bütçe süreçleri konusunda yeterli bilgiye sahip olması, yani **bütçe okuryazarlığının** güçlendirilmesidir.

Bütçe okuryazarlığı, vatandaşların kamu bütçesinin nasıl oluşturulduğunu, kaynakların nasıl tahsis edildiğini ve kamu harcamalarının nasıl gerçekleştirildiğini anlama ve

değerlendirme yeteneği olarak tanımlanabilir. Bu yetkinlik, yalnızca bireysel farkındalık açısından değil, aynı zamanda kolektif olarak kamu politikalarının etkin bir şekilde denetlenmesi ve toplumsal sorumluluk duygusunun güçlendirilmesi açısından da büyük önem taşır. Vatandaşların bütçe belgelerine erişebilmesi, harcama ve gelir kalemlerini okuyup yorumlayabilmesi, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığına dair eleştirel sorular sorabilmesi; yönetişimde şeffaflık ve hesap verebilirliğin temelini oluşturur.

Ancak Türkiye’de uygulamada, vatandaşların bütçe süreçlerine katılımı genellikle son aşamada, kararların kamuoyuna açıklanması ile sınırlı kalmakta; hazırlık, planlama ve uygulama safhalarında gerçek anlamda bir katılım ve bilgiye erişim mekanizması tam olarak sağlanamamaktadır. Oysa demokratik yönetim için vatandaşların yalnızca bilgiye ulaşmasının değil, aynı zamanda bütçe belgelerini anlayıp, eleştirel olarak değerlendirebilmesinin ve politika süreçlerine katkı sunmasının zorunlu olduğunu vurgulamaktadır. Bu gereklilik hem hükümetin meşruiyetini hem de kamu hizmetlerinin toplumsal gereksinimlere uygunluğunu artırmaktadır.

Bu çerçevede, vatandaşların bütçe okuryazarlık düzeyinin yükseltilmesi ve bütçe belgelerine erişimlerinin kolaylaştırılması, kamu yönetiminde şeffaflığın ve hesap verebilirliğin hayata geçirilmesinde vazgeçilmez bir unsurdur. Nitekim 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulamaya geçirilmesi, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, stratejik planlar ve performans programları gibi belgelerin kamuoyuyla paylaşılmasını zorunlu kılmıştır. Ayrıca, belediyeler ve diğer yerel yönetimlerde de vatandaşların bütçe belgelerine ulaşımını kolaylaştırıcı yasal düzenlemeler getirilmiştir. Bu belgelerin anlaşılır ve erişilebilir bir formatta sunulması, yalnızca şeffaflık açısından değil, aynı zamanda vatandaşların bütçe okuryazarlığının gelişmesi açısından da büyük bir fırsattır.

Vatandaşların bütçe belgelerine erişebilmesi, sadece kamusal bilgilendirme değil, aynı zamanda toplumsal denetim ve demokratik katılımın ön koşulu olarak da değerlendirilmelidir. Kamu kaynaklarının etkin, adil ve ihtiyaçlara uygun şekilde kullanılıp kullanılmadığının denetlenebilmesi için vatandaşların hem bilgiye ulaşabilmeleri hem de bu bilgileri analiz edebilecek düzeyde bütçe okuryazarı olmaları gerekmektedir. Bu noktada, eğitim sisteminde bütçe okuryazarlığına yönelik ders ve programların yaygınlaştırılması, sadeleştirilmiş ve anlaşılır bütçe rehberlerinin hazırlanması, katılımcı bütçeleme uygulamalarının teşvik edilmesi büyük önem taşımaktadır.

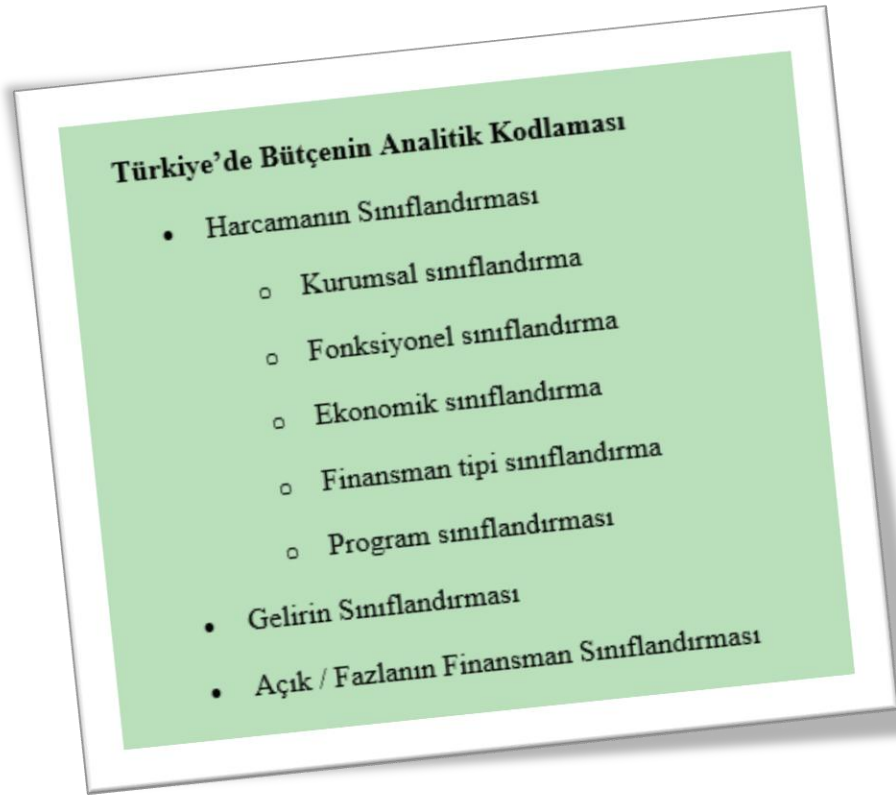
Sonuç olarak, bu bölümdeki değerlendirme, iyi yönetişimin ve demokratik katılımın güçlendirilmesinde vatandaşların bütçe okuryazarlığının ve bütçe belgelerine erişiminin artırılmasının merkezi bir rol oynadığını ortaya koymaktadır. Türkiye’de son yıllarda yapılan yasal ve kurumsal reformlar önemli bir temel oluşturmakla birlikte, uygulamada bütçe süreçlerine katılımın ve bilgilendirme faaliyetlerinin daha yaygın, anlaşılır ve sürdürülebilir hale getirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, kamu yönetiminin yalnızca yönetenler açısından değil, tüm vatandaşların etkin katılımı ve denetimiyle şekillenmesi, güçlü bir demokrasi ve toplumsal refah için ön koşuldur.

Şimdi bütçeni tanıma bütçe hakkının farkında olma zamanı

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: BÜTÇE OKURYAZARLIĞI TEMEL BİLGİLERİ

4.1. Temel Bilgiler ve Analitik Kodlama

Türkiye’de 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2004 yılından itibaren devlet bütçesinde analitik kodlama uygulamasına başlanmıştır. Böylece uluslararası standartlar da dikkate alınarak devlet bütçesindeki “gider”, “gelir” ve “bütçe dengesi” tabloları belirli bir düzen içerisinde oluşturulmakta ve kamuoyu ile paylaşılmaktadır.



Analitik kodlama, temelde harcamanın (giderin), gelirin ve bütçe dengesinin (yani bütçe açık veya fazlasının) gösterildiği tablolardan oluşmaktadır. Harcamanın sınıflandırması farklı şekillerde yapılabilir. Kamu harcamaları devlet kurumlarının yaptıkları harcamaları gösterecek şekilde sınıflandırılabilir (kurumsal sınıflandırma), hizmet türlerini esas alarak da sınıflandırılabilir (fonksiyonel sınıflandırma). Bunun yanı sıra, kamu harcamalarının ekonomiye olan etkilerine göre (ekonomik sınıflandırma), finanse edildiği kaynağa göre (finansman tipi sınıflandırma) ve hedeflenen programlara göre (program sınıflandırması) sınıflandırılması da söz konusudur. Bu farklı harcama sınıflandırma türleri birbirlerinin alternatifi olmakla birlikte, belirli bir yılda yapılan toplam devlet harcamalarının farklı

kriterlere göre ayrı ayrı gösterilmesi anlamına gelmektedir. Yani devletin yaptığı herhangi bir harcama bu sınıflandırmaların hepsinde kendisine bir yer bulacak ve bir şekilde bütçe tablolarında gösterilmiş olacaktır.

Söz gelimi, bir devlet ilköğretim okulunda çalışan bir öğretmene yapılan maaş ödemesi kurumsal sınıflandırmada “Milli Eğitim Bakanlığı harcaması” olarak, fonksiyonel sınıflandırmada “eğitim harcaması” olarak, ekonomik sınıflandırmada “personel giderleri” olarak, finansman tipi sınıflandırmada “genel bütçeli idareler” olarak ve program sınıflandırmasında “temel eğitim” olarak gösterilecektir.

Söz konusu sınıflandırmalara dayanılarak hazırlanan bütçe tabloları numerik bir standart içermektedir. Bu standart bütçe tabloları herhangi bir idare özelinde incelenebileceği gibi, “merkezi yönetim bütçeleri”, “mahalli idare bütçeleri” ve “sosyal güvenlik kurumu bütçeleri” şeklinde toplulaştırılarak da incelenebilir. Ve hatta bunların toplamını ifade eden “genel yönetim bütçesi” tabloları da incelenerek devlet bütçesinin genel yapısı hakkında bir fikir edinmek mümkündür.

5018 Sayılı Kanun’un 7. maddesine göre “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir*”. Aynı kanun maddesine göre devlet bütçesiyle ilgili her türlü bilgi ve belgenin kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekmektedir. Bu durum, temel bütçe ilkelerinden alenilik ilkesi ile ilgilidir. Ancak mali saydamlığın sağlanması için bu ilkenin yanında açıklık (yani anlaşılabilirlik) ilkesinin de gerçekleşmesi gerekmektedir. Bütçe okuryazarlığı kavramının önemi burada ortaya çıkmaktadır ve mali saydamlığın bir parçası olarak vatandaşların bütçe okuryazarlığına sahip olması önemlidir. Bu nedenle bu bölümün amacı, vatandaşların analitik kodlamaya dayalı bütçe tablolarına baktığında bunları temel düzeyde anlayacak ve yorumlayacak yeteneğe sahip olmasını sağlamaktır. Bu çerçevede önce harcamaların farklı sınıflandırma türleri ve bu bütçe kalemlerinin ne anlama geldiği, akabinde gelir bütçesi kalemleri ve bütçe dengesi tablolarından ne anlaşılması gerektiği açıklanmaktadır.

4.2. Devlet Bütçesinin Harcama Kalemleri Rehberi

Devlet bütçesindeki harcamalar yukarıda açıklandığı üzere farklı kriterlere göre farklı şekillerde sınıflandırılabilir. Böylece vatandaşlar aynı kamu harcamasını farklı meraklarını giderecek şekilde izleme olanağına sahip olmaktadır. Aynı zamanda hem bütçeleme sürecinin takibi ve denetlenmesi hem de bilimsel çalışmalara veri oluşturması açısından farklı harcama sınıflandırması türlerinin olması önem teşkil etmektedir.

4.2.1. Kurumsal Sınıflandırma

Kamu harcamalarının kurumsal sınıflandırması, devletin idari yapısını ortaya koyacak şekilde hangi devlet idaresinin ne kadar harcama yaptığını gösteren bir bütçe tablosudur. Buna göre devlet kurumlarının her birinin ne kadar harcama yaptığını gösteren bu tabloda dikey toplam alındığında ilgili yılın toplam kamu harcaması tutarı bilgisine ulaşılmaktadır.

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri; “genel bütçeli idareler”, “özel bütçeli idareler” ve “düzenleyici ve denetleyici kurumlar” şeklinde üçe ayrılmaktadır. Kurumsal sınıflandırmada kamu idareleri merkezi yönetim kapsamında bu ayrıma göre sıralanmaktadır.

	6.499.510.447
I- Genel Bütçeli İdareler	5.702.360
Türkiye Büyük Millet Meclisi	7.857.511
Cumhurbaşkanlığı	289.451
Anayasa Mahkemesi	1.581.349
Yargıtay	1.051.299
Danıştay	431.065
Hakimler ve Savcılar Kurulu	1.349.928
Sayıştay	103.465.689
Adalet Bakanlığı	239.693.520
Milli Savunma Bakanlığı	51.272.223
İçişleri Bakanlığı	17.303.800
Dışişleri Bakanlığı	2.658.402.538
Hazine ve Maliye Bakanlığı	584.230.762
Milli Eğitim Bakanlığı	404.369.357
Sağlık Bakanlığı	280.814.968
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	212.382.036
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	33.902.920
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	24.753.390
Kültür ve Turizm Bakanlığı	46.507.240
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	

Genel bütçeli idareler, harcamalarını merkezi yönetim gelirlerinin toplandığı genel bütçeden aldıkları ödeneklerle karşılayan ve 5018 Sayılı Kanun’a ekli (I) sayılı cetvelde gösterilen kamu idareleridir. Kurumsal sınıflandırma tablosunda her bir genel bütçeli idarenin yaptığı harcama tutarı görülebilmektedir.

II-Özel Bütçeli İdareler	622.647.104
Yükseköğretim Kurulu	726.464
Ankara Üniversitesi	5.557.134
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	2.915.764
Hacettepe Üniversitesi	5.678.174
Gazi Üniversitesi	4.437.504
İstanbul Üniversitesi	6.532.074
İstanbul Teknik Üniversitesi	3.007.644
Boğaziçi Üniversitesi	1.847.294
Marmara Üniversitesi	3.201.704
Yıldız Teknik Üniversitesi	1.855.604
Türkiye İstatistik Kurumu	1.657.844
Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı	2.626.394
Savunma Sanayi Başkanlığı	516.474
Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu	65.964
Atatürk Araştırma Merkezi	28.504
Atatürk Kültür Merkezi	29.514
Türk Dil Kurumu	625.304
Türk Dil Kurumu	4.450.004

Özel bütçeli idareler, harcamalarını kendi elde ettikleri gelirler ile karşılayan ve 5018 Sayılı Kanun’a ekli (II) sayılı cetvelde gösterilen kamu idareleridir. Bu idarelerin büyük bir bölümünü devlet üniversiteleri oluşturmaktadır. Kurumsal sınıflandırma tablosunda her bir özel bütçeli idarenin yaptığı harcama tutarı görülebilmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bazı stratejik alanlar ile doğal tekel niteliği taşıyan alanlarda özel sektör bileşenlerinin karar ve davranışlarını düzenleyen ve denetleyen kurul, kurum veya üst kurullardır. 5018 Sayılı Kanun’a ekli (III) sayılı cetvelde gösterilen bu idareler de kendi gelirlerini elde edebilmektedir. Kurumsal sınıflandırma tablosunda her bir düzenleyici ve denetleyici kurumun yaptığı harcama tutarı görülebilmektedir.

III- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	24.093.880
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu	709.150
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	17.006.610
Sermaye Piyasası Kurulu	943.059
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu	1.392.564
Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	1.623.425
Kamu İhale Kurumu	884.404
Rekabet Kurumu	629.415
Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu	146.779
Kişisel Verileri Koruma Kurumu	141.894
Nükleer Düzenleme Kurumu	476.359
Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumu	140.221

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin yanı sıra, mahalli idareler (yerel yönetimler) ve sosyal güvenlik kurumlarını da kurumsal sınıflandırmada görebilmek mümkündür.

Örnek: Milli Eğitim Bakanlığının bir yıl boyunca yaptığı toplam harcamayı merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden kurumsal sınıflandırmaya bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.

Her bir kamu idaresinin yaptığı yıllık toplam harcamayı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü internet sayfasının “Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri” bağlantısındaki (<https://muhasibat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>) kurumsal kodlama tablolarından toplu bir şekilde görebilmek mümkündür. Bunun yanı sıra, herhangi bir kamu idaresinin bütçe bilgilerini alt kalemleriyle birlikte detaylı görebilmek için ilgili kurumun internet sayfasından bütçe tabloları veya yıllık faaliyet raporları incelenebilir.

4.2.2. Fonksiyonel Sınıflandırma

Kamu harcamalarının fonksiyonel sınıflandırması, devletin temel işlevlerini esas alan ve hizmet türlerine göre ayrıştırılan bir bütçe tablosudur. Devletin eğitim, sağlık, savunma ve güvenlik gibi temel hizmetlere ne kadar harcama yaptığını gösteren fonksiyonel sınıflandırma, hem uluslararası karşılaştırmalar yapabilmek açısından hem de vatandaşların ve bilim insanlarının söz konusu verileri takip edebilmesi açısından önemlidir.

Yukarıda açıklanan kurumsal sınıflandırmada herhangi bir hizmet türüyle ilgili idarelerin harcamalarının toplamı bize o hizmete yapılan harcamayı göstermemektedir. Zira başka hizmet alanlarından kamu idarelerinin de bütçelerinde bu hizmet türüne ilişkin harcamalar yer alabilmektedir. Mesela kurumsal sınıflandırmada eğitimle ilgili idarelerin harcamalarının toplamı bize devletin toplam eğitim harcamalarını göstermemektedir. Çünkü esas hizmet alanı eğitim olmayan İçişleri Bakanlığı bütçesi içerisinde Polis Akademisi veya Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi harcamaları da yer almaktadır ve bunlar birer eğitim harcamasıdır. Bu nedenle kurumsal sınıflandırmadan bağımsız olarak, hizmet türlerini esas alan fonksiyonel sınıflandırmaya ihtiyaç duyulmuştur.

Fonksiyonel sınıflandırmada on tane ana fonksiyon bulunmaktadır. Bunlar genel kamu hizmetleri, savunma hizmetleri, kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri, ekonomik işler ve hizmetler, çevre koruma hizmetleri, iskân ve toplum refahı hizmetleri, sağlık hizmetleri, dinlenme, kültür ve din hizmetleri, eğitim hizmetleri ve sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleridir.

1. Düzey	2. Düzey	3. Düzey		(Bin TL)
				TOPLAM
1	0	0	I-GENEL KAMU HİZMETLERİ	2.435.893.256
2	0	0	II-SAVUNMA HİZMETLERİ	592.597.802
3	0	0	III-KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	840.570.790
4	0	0	IV-EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	1.841.558.559
5	0	0	V-ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ	172.586.733
6	0	0	VI-İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	595.893.999
7	0	0	VII-SAĞLIK HİZMETLERİ	1.816.333.624
8	0	0	VIII-DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ	280.322.394
9	0	0	IX-EĞİTİM HİZMETLERİ	1.444.015.248
10	0	0	X-SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ	4.725.540.722

Genel kamu hizmetleri; yasama ve yürütme organlarının hizmetlerini, finansal ve mali işler ve hizmetleri, dışişleri hizmetlerini, dış ekonomik yardım hizmetlerini, genel personel, planlama ve istatistik hizmetlerini, temel araştırma hizmetlerini, faiz ödemeleri de dâhil olmak üzere borç yönetimi hizmetlerini, kamu idareleri arasındaki genel nitelikli parasal transferleri içermektedir.

Savunma hizmetleri; askeri savunma hizmetlerini, sivil savunma hizmetlerini, dış askeri yardım hizmetlerini, savunmaya ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetlerini içermektedir.

Kamu düzeni ve güvenlik hizmetleri; genel ve adli güvenlik hizmetlerini, trafik güvenliği hizmetlerini, kurumsal güvenlik hizmetlerini, yangından korunma hizmetlerini, mahkeme hizmetlerini, cezaevi idaresi hizmetlerini içermektedir.

Ekonomik işler ve hizmetler; genel ekonomik ve ticari işler ve hizmetleri, işgücü işleri ve hizmetlerini, tarım, ormancılık, balıkçılık ve avcılık hizmetlerini, yakıt ve enerji hizmetlerini, madencilik, imalat ve inşaat hizmetlerini, ulaştırma hizmetlerini ve iletişim hizmetlerini içermektedir.

Çevre koruma hizmetleri; atık yönetimi hizmetlerini, atık su yönetimi hizmetlerini, kirliliğin azaltılması hizmetlerini, doğal ortamın ve bio çeşitliliğin korunması hizmetlerini içermektedir.

İskân ve toplum refahı hizmetleri; iskân işleri ve toplum refahı hizmetlerini, su temini işleri ve hizmetlerini, sokak ve caddelerin aydınlatılması hizmetlerini içermektedir.

Sağlık hizmetleri; tıbbi ürünler, cihaz ve ekipmanlara ilişkin işler ve hizmetleri, ayakta yürütülen tedavi hizmetlerini, hastane işleri ve hizmetlerini, halk sağlığı hizmetlerini içermektedir.

Dinlenme, kültür ve din hizmetleri; dinlenme ve spor hizmetlerini, kültür hizmetlerini, yayın ve yayım hizmetlerini ve din hizmetlerini içermektedir.

Eğitim hizmetleri; okul öncesi ve ilköğretim hizmetlerini, ortaöğretim hizmetlerini, ortaöğretim sonrası mesleki eğitim hizmetlerini, yükseköğretim hizmetlerini, seviyeye göre sınıflandırılmayan eğitim hizmetlerini, eğitime yardımcı hizmetleri içermektedir.

Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri; hastalık ve malullük yardım hizmetlerini, emekli maaşlarını da içeren yaşlılık yardımı hizmetlerini, aile ve çocuk yardımı hizmetlerini, işsizlik yardımı hizmetlerini, iskân yardımı hizmetlerini, sosyal güvenliği bulunmayanlara sağlanan hizmetleri içermektedir.

Yukarıda detayları verilen ana fonksiyonlar uluslararası standartlara uyumlu olarak hazırlanmıştır. Her bir ana fonksiyonun hizmet alanıyla ilgili alt fonksiyonları bulunmaktadır. Bu alt fonksiyonların da alt kalemi olarak nihai hizmetleri bulunmaktadır. Bu nedenle fonksiyonel sınıflandırma üç düzeyli bir kodlamadan oluşmaktadır.

1. Düzey	2. Düzey	3. Düzey		
9	0	0	IX-EĞİTİM HİZMETLERİ	1.444.015.248
9	1	0	Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri	545.648.221
9	1	1	Okul Öncesi Eğitim Hizmetleri	37.234.538
9	1	2	İlköğretim Hizmetleri	508.413.683
9	2	0	Ortaöğretim Hizmetleri	329.482.511
9	2	1	Ortaöğretim Genel Programlar	125.055.286
9	2	2	Mesleki ve Teknik Ortaöğretim	204.263.906
9	2	9	Sınıflandırmaya Girmeyen Ortaöğretim Hizmetleri	163.319
9	3	0	Ortaöğretim Sonrası Mesleki Eğitim Hizmetleri	58
9	4	0	Yükseköğretim Hizmetleri	288.238.919
9	4	1	Üniversiteler ve Yükseköğretim Hizmeti Veren Kurumlar	271.865.469
9	4	2	Doktora Eğitimi Veren Yükseköğretim Hizmetleri	16.373.449
9	5	0	Seviyeye Göre Sınıflandırlamayan Eğitim Hizmetleri	67.782.826
9	6	0	Eğitime Yardımcı Hizmetleri	150.149.170
9	8	0	Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	11.607.773
9	8	8	Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri	11.607.773
9	9	0	Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	51.105.769
9	9	9	Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri	51.105.769

Örnek: Devletin bir yıl boyunca ilköğretim hizmetleri için yaptığı toplam harcamayı merak eden bir vatandaş, fonksiyonel sınıflandırmada “9 – Eğitim Hizmetleri” altında yer alan “9.1.2 – İlköğretim Hizmetleri” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.

2021 yılından itibaren Türkiye’de program sınıflandırmanın uygulanmaya başlamasıyla birlikte fonksiyonel sınıflandırma bütçe kanununda yer almamakta, sadece istatistiki veri üretmek amacıyla bilgi sistemleri üzerinden takip edilmektedir.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü internet sayfasının “Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri” bağlantısında (<https://muhasibat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>) her yıl için fonksiyonel sınıflandırmaya dayalı bütçe tabloları mevcuttur. “Merkezi yönetim”, “mahalli idareler (yerel yönetimler)” ve “sosyal güvenlik kurumlarına” ait fonksiyonel sınıflandırma bütçe tablolarına ayrı ayrı ulaşılabilmenin yanı sıra, bunların toplamını ifade eden “genel yönetimin” fonksiyonel sınıflandırma bütçe tablolarına da ulaşılabilir. Haricen, her bir kamu idaresinin kendi internet sayfasından ulaşılacak bütçe verilerinde de ilgili idarenin fonksiyonel sınıflandırmaya dayalı bütçe tabloları incelenebilmektedir.

4.2.3. Ekonomik Sınıflandırma

Kamu harcamalarının ekonomik sınıflandırması, devlet harcamalarının ekonomiye olan etkilerine göre ayrıştırıldığı bir bütçe tablosudur. Devletin içinde bulunduğu bütçe döneminde faydasını görmek üzere yaptığı mal ve hizmet alımları karşılığında ödediği harcamalar “cari harcamalar” olarak kabul edilir ve ekonomide toplam talep üzerinde kısa vadede doğrudan etkilidir. Devletin personeline ödediği maaşlar, kırtasiye malzemeleri satın alması vb. harcamalar cari harcama olarak kabul edilebilir. Devletin ilerleyen yıllarda da faydasını gördüğü mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalar ise “sermaye giderleri (yatırım harcamaları)” olarak kabul edilir ve ekonomide toplam talep üzerinde uzun vadede doğrudan etkilidir. Hizmet binası yapım giderleri, hizmet binası onarım giderleri vb. harcamalar yatırım harcaması olarak kabul edilebilir. Bunların dışında, devletin herhangi bir mal ve hizmet alımı olmaksızın yaptığı karşılıksız ödemeler vardır ki bunlara “transfer harcamaları” denir. Belirli kurum ve kuruluşlara yapılan hazine yardımları, öğrencilere verilen burslar, emekli maaşı ödemeleri, çiftçilere yapılan tarımsal destekler, düşük gelir gruplarına yapılan sosyal yardımlar, devletin faiz ödemeleri vb. harcamalar birer transfer harcaması örneğidir. Transfer harcamalarının ekonomide toplam talep üzerinde doğrudan bir etkisi bulunmamaktadır. Çünkü transfer harcamaları, mal ve hizmet alımı olmaksızın paranın ekonomide el değiştirmesi anlamına gelmektedir.

Bu tarz ekonomik etkilere göre kamu harcamaları sınıflandırıldığında sekiz temel harcama kaleminden bahsedilebilir. Bunlar ekonomik sınıflandırmanın birinci düzey kodlarıdır.

1. Düzey	2. Düzey	3. Düzey	4. Düzey		(Bin TL)
					TOPLAM
0	0	0	0	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	8.758.648.958
1	0	0	0	Personel Giderleri	1.426.868.750
2	0	0	0	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	199.240.555
3	0	0	0	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	911.120.697
4	0	0	0	Faiz Giderleri	694.784.162
5	0	0	0	Cari Transferler	3.619.723.005
6	0	0	0	Sermaye Giderleri	866.519.758
7	0	0	0	Sermaye Transferleri	856.480.750
8	0	0	0	Borç Verme	183.911.281

Personel Giderleri: Kamu personeli olan veya kamu personeli gibi çalıştırılan kişilere yapılan ödemeleri kapsamaktadır. Memurlar, işçiler, sözleşmeli personel gibi çalışanların yanı sıra, milletvekilleri, Cumhurbaşkanı ve istihbarat personeli için yapılan ödemeler de detaylarıyla görülebilmektedir. Ayrıca bu çalışanlara yapılan ödeme türleri de maaşlar, zamlar ve tazminatlar, ödenekler, sosyal haklar, ek çalışma karşılıkları, ödül ve ikramiyeler şeklinde detaylandırılmaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri: İşveren sıfatıyla devletin çalışanları için Sosyal Güvenlik Kurumuna yaptığı sigorta prim ödemelerini kapsamaktadır. Memur, işçi vb. istihdam türlerine göre ödemeler ayrıştırılmaktadır.

Mal ve Hizmet Alım Giderleri: Büro malzemesi alımları, kira, yakıt, elektrik ödemeleri ile rutin bakım-onarım ödemelerini, telefon vb. haberleşme giderlerini, yolluk giderlerini, taşıma giderlerini, düşük değerli veya bir yıldan az kullanım ömrü olan ekipmanlar için yapılan ödemeleri kapsamaktadır.

Faiz Giderleri: Devletin iç ve dış borç faiz ödemelerinin, devlet tahvili ve hazine bonosundan kaynaklı olması gibi detaylarıyla görülebildiği bir harcama türüdür.

Cari Transferler: Sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek amacıyla karşılıksız olarak yapılan ödemelerdir. Cari transferler geniş bir harcama çeşitliliğine sahiptir. Bu harcama türleri aşağıdaki gibi özetlenebilir.

- Kamu teşebbüslerine, sosyal güvenlik kurumlarına, mali kurumlara, döner sermayeli işletmelere, fonlara ve diğer teşekküllere görevlendirme giderinin karşılanması için yapılan ödemeler (bir başka ifadeyle görev zararlarının kapatılması)
- Kamu kurumlarına yapılan hazine yardımları
- Dernekler, vakıf üniversiteleri, sendikalar, siyasi partiler gibi kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler
- Hanehalkı ve işletmelere yapılan sağlık, yiyecek ve barınma amaçlı transferler ile burslar ve harçlıklar; sosyal, ekonomik ve mali amaçlı transferler; tarımsal destekler ve hayvancılık destekleri
- Emekli maaşı (bütçede yaşlılık aylığı diye görünür), emekli ikramiyeleri, evlenme yardımı, emzirme yardımı gibi Sosyal Güvenlik Kurumlarından hanehalkına yapılan fayda ödemeleri
- Yabancı ülkelere, uluslararası ve uluslararası kuruluşlara, yurt dışındaki bazı eğitim kurumlarına yapılan transferler

- Merkezi yönetimin tahsil ettiği genel bütçe vergi gelirlerinden idare, kurum ve kuruluşlara aktarılmak üzere ayrılan paylar

Sermaye Giderleri: Faydası bir yılı aşan sabit sermaye veya gayrimenkul alımları ve bakım-onarımları için yapılan yatırım harcamalarıdır. Mamul mal alımları, menkul sermaye üretim giderleri, gayri maddi hak alımları, gayrimenkul alımları ve kamulaştırması, gayrimenkul sermaye üretim giderleri, menkul malların ve gayrimenkullerin büyük onarım giderleri ve stok alımları gibi harcamaları kapsamaktadır.

Sermaye Transferleri: Devletin kimi kurum, işletme veya kişilere yatırım yapması veya sermaye nitelikli mal ve hizmet alması için yaptığı karşılıksız aktarımlardır. Kamu iktisadi teşebbüslerine, devlet bankalarına, fonlara, hane halkına ve yurt dışına yapılan sermaye transferleri ile devlet kurumlarına yatırım amaçlı yapılan hazine yardımlarını kapsamaktadır.

Borç Verme: Devletin yurtiçi ve yurtdışındaki idare, kurum ve kuruluşlara verdiği borçları kapsamaktadır.

1. Düzey	2. Düzey	3. Düzey	4. Düzey		(Bin TL)
				TOPLAM	
0	0	0	0	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	8.758.648.958
1	0	0	0	Personel Giderleri	1.426.868.750
1	1	0	0	Memurlar	370.825.853
1	1	10	0	Temel Maaşlar	94.366.876
1	1	10	1	Temel Maaşlar	270.857.244
1	1	10	2	Taban Aylığı	5.601.732
1	1	10	3	Yurtdışı Aylığı	602.436.248
1	1	20	0	Zamlar ve Tazminatlar	602.436.248
1	1	20	1	Zamlar ve Tazminatlar	28.069.446
1	1	30	0	Ödenekler	28.069.446
1	1	30	1	Ödenekler	34.928.192
1	1	40	0	Sosyal Haklar	34.928.192
1	1	40	1	Sosyal Haklar	68.655.633
1	1	50	0	Ek Çalışma Karşılıkları	11.747.283
1	1	50	1	Ek Çalışma Karşılıkları	113.439
1	1	50	2	İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Görevlendirme Ücretleri	54.179.720
1	1	50	3	Ek Ders Ücretleri	2.615.190
1	1	50	4	Destekleme ve Yetiştirme Kursları Kapsamında Ödenen Ücretler	4.301.425
1	1	60	0	Ödül ve İkrariyeler	4.301.425
1	1	60	1	Ödül ve İkrariyeler	3.474.854
1	1	90	0	Diğer Giderler	3.474.854
1	1	90	1	Diğer Giderler	95.722.006
1	2	0	0	Sözleşmeli Personel	170.922.740
1	3	0	0	İşçiler	19.514.438
1	4	0	0	Geçici Süreli Çalışanlar	21.709.059
1	5	0	0	Diğer Personel	736.609
1	7	0	0	Milletvekilleri	1.445
1	8	0	0	Cumhurbaşkanlığı Ödeneği	5.570.802
1	9	0	0	İstihbarat Personeli	

Bu ana harcama kalemlerinin altında yer alan ve harcama detaylarını anlamamızı sağlayan ikinci, üçüncü ve dördüncü düzeyler de mevcuttur. Yukarıdaki örnek görselde, ekonomik sınıflandırmaya ait sadece bir tane birinci düzey harcamanın alt düzey detaylarından bir kesit verilmiştir. Buna göre, birinci düzeyde “1 - Personel Giderleri” ana kalemi yer almaktadır. Bu personel giderlerinin “1.1 - Memurlar”, “1.2 - Sözleşmeli Personel”, “1.3 - İşçiler”, “1.4 - Geçici Süreli Çalışanlar”, “1.5 - Diğer Personel”, “1.7 - Milletvekilleri”, “1.8 - Cumhurbaşkanlığı Ödeneği” ve “1.9 - İstihbarat Personeli” arasında nasıl dağıldığı ikinci düzey alt kalemlerden anlaşılmaktadır. İkinci düzeyde yer alan çalışan gruplarından söz gelimi memurlara ne tür bir ödeme yapıldığını gösteren üçüncü alt düzeyde “1.1.10 – Temel Maaşlar”, “1.1.20 – Zamlar ve Tazminatlar”, “1.1.30 – Ödenekler”, “1.1.40 – Sosyal Haklar”, “1.1.50 – Ek Çalışma Karşılıkları”, “1.1.60 – Ödül ve İkrariyeler” gibi kalemler bulunmaktadır. Dördüncü düzeyde ise varsa üçüncü düzeyin detayı yer almaktadır. Yukarıdaki görselde kolaylık olması açısından, memurlar dışındaki ikinci düzeylerin alt detayları gösterilmemiştir.

Örnek 1: *Devletin tüketim amaçlı satın aldığı kırtasiye malzemelerine yapılan ödemeleri merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden ekonomik sınıflandırmada “3 – Mal ve Hizmet Alım Giderleri” altındaki “3.2.10.1 – Kırtasiye Alımları” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.*

Örnek 2: *Devletin dış borç faiz ödemelerini merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden ekonomik sınıflandırmada “4 – Faiz Giderleri” altındaki “4.3 – Dış Borç Faiz Giderleri” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.*

Örnek 3: *Devletin siyasi partilere yaptığı karşılıksız ödemeleri merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden ekonomik sınıflandırmada “5 – Cari Transferler” altındaki “5.3.10.4 – Siyasi Partilere Yapılan Transferler” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.*

Örnek 4: Devletin arsa, arazi, bina gibi taşınmaz malları satın almak veya kamulaştırmak için yaptığı yatırım harcamalarını merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden ekonomik sınıflandırmada “6 – Sermaye Giderleri” altındaki “6.4 – Gayrimenkul Alımları ve Kamulaştırması” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü internet sayfasının “Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri” bağlantısında (<https://muhasibat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>) her yıl için ekonomik sınıflandırmaya dayalı bütçe tabloları mevcuttur. “Merkezi yönetim”, “mahalli idareler (yerel yönetimler)” ve “sosyal güvenlik kurumlarına” ait ekonomik sınıflandırma bütçe tablolarına ayrı ayrı ulaşılabilmenin yanı sıra, bunların toplamını ifade eden “genel yönetimin” ekonomik sınıflandırma bütçe tablolarına da ulaşılabilir. Haricen, her bir kamu idaresinin kendi internet sayfasından ulaşılacak bütçe verilerinde de ilgili idarenin ekonomik sınıflandırmaya dayalı bütçe tabloları incelenebilmektedir.

4.2.4. Finansman Tipi Sınıflandırma

Kamu harcamalarının finansman tipi sınıflandırması, kamu idarelerinin yaptığı harcamaların finanse edildikleri kaynağa göre ayrıştırıldığı bir bütçe tablosudur. Burada kamu harcamalarının hangi amaç için ve nereye yapıldığının bir önemi bulunmamaktadır. Kurumsal sınıflandırmada açıkladığımız “genel bütçeli idareler”, “özel bütçeli idareler”, “düzenleyici ve denetleyici kurumlar” gibi bir ayrıştırmaya sahiptir.

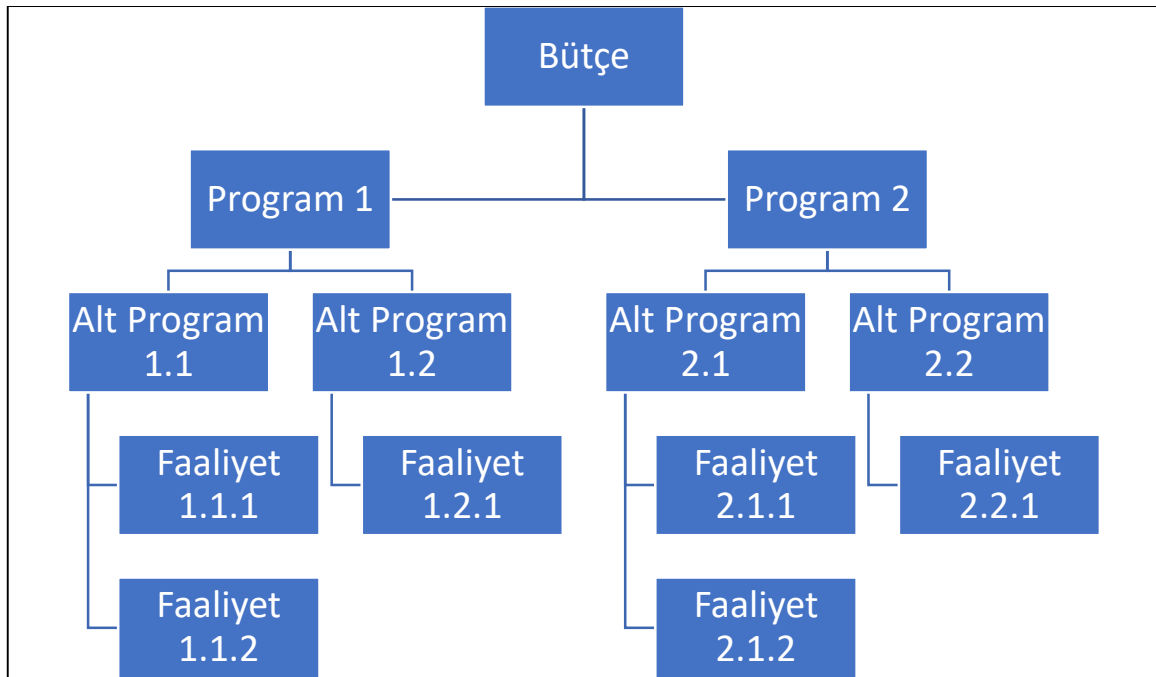
KOD	IDARE ADI
01	Genel Bütçeli İdareler
02	Özel Bütçeli İdareler
03	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar
04	Sosyal Güvenlik Kurumları
05	Mahalli İdareler
06	Özel Ödenekler
07	Dış Proje Kredileri
08	Şartlı Bağış ve Yardımlar
09	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları
10	Döner Sermayeler
11	Fonlar
12	Özel Hesaplar
13	Yükseköğretim Öz Gelirleri
14	Hizmet Sunumu Karşılığı Merkezi Yönetim Bütçesi Kapsamındaki İdarelerden Aktarılan Kaynaklar
15	Hizmet Sunumu Karşılığı Merkezi Yönetim Bütçesi Dışından Aktarılan Kaynaklar
16	İl Özel İdareleri Aracılığıyla Gerçekleştirilen Yatırımlara İlişkin Kaynaklar

Finansman tipi sınıflandırma ile ilgili verilere ülke geneli için ulaşılamamaktadır. Çünkü idarelerin kendi bütçelerinde görülebilecek iki haneli düzeyden oluşan bir kodlama türüdür. Bu sınıflandırma türü, teknik nedenlerle var olmakta ve vatandaşların bütçe süreçlerini takiplerinde büyük bir rol oynamamaktadır.

4.2.5. Program Sınıflandırması

Türkiye’de 2021 yılından itibaren uygulanmakta olan program sınıflandırması, harcamaların devlet faaliyetlerine göre ayrıştırıldığı bir bütçe tablosudur. Program sınıflandırması üç düzeyden oluşmaktadır: Program-Alt Program-Faaliyet.

Devlet bütçesinde program hiyerarşisi aşağıdaki gibi gösterilebilir.



Programlar, devletin temel amaçlarıyla ilişkilendirilen faaliyetler topluluğudur. Programlar, bu sınıflandırmanın ana düzeyidir. Herhangi bir program için yapılan toplam harcama tutarı, devletin o temel amaç için ne kadar harcadığını göstermektedir. Alt programlar ise, programların alt unsurudur. Her alt program, bir programa bağlıdır ve bu programın detayını vermektedir. Program ve alt programların devletin çıktı ve hedeflerine ulaşmasını sağlayacak işlemleri ise faaliyet olarak kodlanmaktadır. Faaliyetler maliyetlendirilebilir olmalıdır. Böylece her bir faaliyet için yapılan harcama bir alt programa, her alt program da bir programa hizmet etmektedir. Toplamda her bir harcamanın devletin hangi amacına hizmet ettiği, programlamayla detaylı bir şekilde görülmüş olmaktadır.

Örnek 1:

- **Program** (Temel Eğitim)
 - **Alt Program** (Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim)
 - **Faaliyet** (İlköğretimde Ücretsiz Ders Kitabı Dağıtımı)

Söz gelimi, ilköğretimde ücretsiz ders kitabı dağıtım faaliyeti için harcanan 100 Liranın, “Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim” alt programına ve buna bağlı olarak “Temel Eğitim” programına harcandığı bütçeden görülebilmektedir.

Örnek 2:

- **Program** (Tedavi Edici Sağlık)
 - **Alt Program** (Tedavi Hizmetleri)
 - **Faaliyet** (Ağız ve Diş Sağlığı Hizmetleri)

Aynı mantıkla, ağız ve diş sağlığı hizmetleri faaliyeti için harcanan 100 Liranın, “Tedavi Hizmetleri” alt programına ve buna bağlı olarak “Tedavi Edici Sağlık” programına harcandığı bütçeden görülebilmektedir.

Türkiye’deki programların listesi aşağıda yer almaktadır.

PROGRAMLAR	
Ailenin Korunması ve Güçlendirilmesi	Ormanların ve Doğanın Korunması ile Sürdürülebilir Yönetimi
Aktif ve Sağlıklı Yaşlanma	Ortaöğretim
Araştırma, Geliştirme ve Yenilik	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme
Bağımlılıkla Mücadele	Sanat ve Kültür Ekonomisi
Bilgi ve İletişim	Sanayinin Geliştirilmesi, Üretim ve Yatırımların Desteklenmesi
Bölgesel Kalkınma	Sınai Mülkiyet Hakları
Cumhurbaşkanlığı	Sosyal Güvenlik
Çocukların Korunması ve Gelişiminin Sağlanması	Sporun Geliştirilmesi ve Desteklenmesi
Demiryolu Ulaşımı	Stratejik Yönetim ve Kaynak Tahsisi
Denizyolu Ulaşımı	Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği
Dış Denetim ve Hesap Yargılaması	Şehircilik ve Risk Odaklı Bütünleşik Afet Yönetimi
Dış Politika	Şehit Yakını ve Gaziler
Din Hizmetleri ve Yaygın Din Eğitimi	Tabii Kaynaklar
Enerji Arz Güvenliği, Verimliliği ve Enerji Piyasası	Tapu ve Kadastro
Engellilerin Toplumsal Hayata Katılımı ve Özel Eğitim	Tarım
Finansal Sistemin Geliştirilmesi ve Sigortacılık	Tedavi Edici Sağlık
Gençlik	Temel Eğitim
Göç Yönetimi	Ticaretin Düzenlenmesi, Geliştirilmesi ve Kolaylaştırılması
Hayat Boyu Öğrenme	Toplum Güvenliği
Hazine Varlıklarının ve Yükümlülüklerinin Yönetimi	Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi
Hukuk ve Adalet	Trafik Güvenliği
İnsan Hakları	Turizmin Geliştirilmesi
İstatistik	Tüketicinin Korunması, Ürün ve Hizmetlerin Güvenliği ve Standardizasyonu
İstihdam	Ulusal Savunma ve Güvenlik
Kadının Güçlenmesi	Uluslararası Eğitim İş Birlikleri ve Yurtdışı Eğitim
Kamu Denetçiliği	Uluslararası Kalkınma İşbirliği
Kamu Gelirleri Yönetimi	Uzay ve Havacılık
Karayolu Ulaşımı	Vatandaşlık ve Sivil Toplum
Kayıt Dışı Ekonomiyle Mücadele	Yasama
Kırsal Kalkınma	Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi
Kombine Taşımacılık, Lojistik ve Tehlikeli Mal Taşımacılığı	Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma
Koruyucu Sağlık	Yükseköğretim
Meteoroloji	Yönetim ve Destek Programı
Milli Kültür	Program Dışı Giderler

Her programın koordinasyonundan sorumlu tek bir idare ve her programı yürüten çeşitli idareler vardır. Mesela, “Bağımlılıkla Mücadele” programını koordine eden idare Sağlık Bakanlığıdır ve bu programı uygulayan idareler Emniyet Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığıdır. Bir başka örnek verecek olursak, “Karayolu Ulaşımı” programını koordine eden idare Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır ve bu programı uygulayan idareler İçişleri Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü ve Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır.

1.875.405	
2.147.535	
10.239.185	AİLENİN KORUNMASI VE GÜÇLENDİRİLMESİ
823.160	AKTİF VE SAĞLIKLI YAŞLANMA
2.889.490	ARAŞTIRMA, GELİŞTİRME VE YENİLİK
1.543.790	BAĞIMLILIKLA MÜCADELE
6.444.412	BİLGİ VE İLETİŞİM
1.523.258	BÖLGESEL KALKINMA
32.573.741	ÇOCUKLARIN KORUNMASI VE GELİŞİMİNİN SAĞLANMASI
699.977	CUMHURBAŞKANLIĞI
19.196.550	DEMİRYOLU ULAŞIMI
450.957	DENİZYOLU ULAŞIMI
7.914.897	DİN HİZMETLERİ VE YAYGIN DİN EĞİTİMİ
75.924.672	DIŞ DENETİM VE HESAP YARGILAMASI
32.770.414	DIŞ POLİTİKA
36.536.264	ENERJİ ARZ GÜVENLİĞİ, VERİMLİLİĞİ VE ENERJİ PIYASASI
1.497.243	ENGELLİLERİN TOPLUMSAL HAYATA KATILIMI VE ÖZEL EĞİTİM
5.473.985	FINANSAL SİSTEMİN GELİŞTİRİLMESİ VE SİGORTACILIK
6.141.726	GENÇLİK
282.113.185	GÖÇ YÖNETİMİ
52.286.927	HAYAT BOYU ÖĞRENME
98.498	HAZİNE VARLIKLARININ VE YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN YÖNETİMİ
	HUKUK VE ADALET
	İNSAN HAKLARI

Program sınıflandırmasına göre toplam bütçe giderlerinin gelişimine Strateji ve Bütçe Başkanlığı internet sayfasındaki “Bütçe” bağlantısının “Raporlar” sekmesinin “Aylık Bütçe Gerçekleşmeleri” alt sekmesinden ulaşılabilmektedir (<https://www.sbb.gov.tr/merkezi-yonetim-butcesi-aylik-gerceklesmeleri/>). Ayrıca her bir devlet idaresinin kendi internet sayfasından ulaşılabilen bütçe tablolarında da, o kamu idaresine ait harcamaların program sınıflandırmasına ulaşmak mümkündür.

4.3. Devlet Bütçesinin Gelir Kalemleri Rehberi

Devletin tahsil ettiği tüm gelirler, ekonomik sınıflandırmaya dayalı olarak gelirlerin gösterildiği tabloda yer almaktadır. Devletin en büyük gelir kalemi elbette vergi gelirleridir; ancak vergi dışında da elde edilen gelirler söz konusudur.

				(Bin TL)
1. Düzey	2. Düzey	3. Düzey	4. Düzey	TOPLAM
1	0	0	0	4.565.648.561
2	0	0	0	1.549.276.620
3	0	0	0	347.789.734
4	0	0	0	55.375.202
5	0	0	0	767.343.284
6	0	0	0	92.439.707
8	0	0	0	9.708.948
Vergi Gelirleri				
Sosyal Güvenlik Gelirleri				
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri				
Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler				
Faizler, Paylar ve Cezalar				
Sermaye Gelirleri				
Alacaklardan Tahsilat				

Dört düzeyli kodlamanın birinci düzeyinde gelirin türü yer almaktadır. Bunlar; vergi gelirleri, sosyal güvenlik gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağışlar ve yardımlar ile özel gelirler, faizler, paylar ve cezalar, sermaye gelirleri ve alacaklardan tahsilat ana kalemlerinden oluşmaktadır. Diğer düzeylerde ise detay kodları yer almaktadır.

Vergi Gelirleri: Devletin tahsil ettiği vergi, resim, harç vb. gelirler buradan takip edilebilir. Vergi gelirleri, ikinci düzey kodlarda vergi kategorisine göre, üçüncü düzey kodlarda ise vergi türüne göre ayrışmaktadır.

İkinci düzeyde yer alan “gelir, kâr ve sermaye kazançları üzerinden alınan vergiler”, gerçek kişilerin geliri üzerinden alınan “Gelir Vergisi” ve sermaye şirketleri gibi tüzel kişilerin kazançları üzerinden alınan “Kurumlar Vergisi” toplamından oluşmaktadır. Bu vergi türleri üçüncü düzeyde gösterilmekte ve detayları ise dördüncü düzey kodlarda yer almaktadır.

Mülkiyet üzerinden alınan vergiler, “Veraset ve İntikal Vergisi”, Motorlu Taşıtlar Vergisi” ve bina, arsa, arazi, değerli konut, çevre temizlik gibi konulardan alınan diğer servet vergilerinden oluşmaktadır.

Dâhilde alınan mal ve hizmet vergileri kategorisi, yurtiçinde toplanan ve harcamalar (tüketim) üzerinden alınan dolaylı vergilerdir. Bunlar; “Katma Değer Vergisi”, “Özel Tüketim Vergisi”, “Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi”, “Şans Oyunları Vergisi”, “Özel İletişim

Vergisi”, “Dijital Hizmet Vergisi”, “Konaklama Vergisi” ve çoğunlukla yerel yönetimler tarafından tahsil edilen (Eğlence Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi gibi) diğer mal ve hizmet vergilerinden oluşmaktadır.

Uluslararası ticaret ve muamelelerden alınan vergiler kategorisi, “Gümrük Vergileri” ve “İthalde Alınan KDV” gibi dış ticaret işlemleri üzerinden alınan dolaylı vergileri kapsamaktadır.

“Damga Vergisi” tek başına bir kategoriye oluşturmaktadır ve resmi belgeler üzerinden alınan bir vergidir.

Harçlar, devletin sunduğu bazı hizmetlerin karşılığında alınıyor olması nedeniyle, karşılıksız olan vergilerden farklılıklar içerse de, devlet bütçesinde vergi gelirlerinin ayrı bir kategorisini oluşturmaktadır. Bu kategoride yargı işlemleri ile ticaret ve esnaf sicil işlemlerinden alınan “Yargı Harçları”, “Noter Harçları”, “Vergi Yargısı Harçları”, “Tapu Harçları”, “Pasaport ve Konsolosluk Harçları”, “Gemi ve Liman Harçları”, “İmtiyazname, Ruhsatname ve Diploma Harçları”, “Trafik Harçları” ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler tarafından tahsil edilen diğer harçlar yer almaktadır.

Tüm bu kategoriler dışında, başka yerde sınıflandırılmayan vergiler de ayrı bir kategoride toplanmıştır.

(Bin TL)

1. Düzey	2. Düzey	3. Düzey	4. Düzey		TOPLAM
1	0	0	0	Vergi Gelirleri	4.565.648.561
1	1	0	0	Gelir, Kar ve Sermaye Kazançları Üz. Al. Ver,	1.480.362.465
1	1	1	0	Gelir Vergisi	694.044.298
1	1	2	0	Kurumlar Vergisi	786.318.167
1	2	0	0	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	105.857.221
1	2	1	0	Veraset ve İntikal Vergisi	4.237.750
1	2	2	0	Motorlu Taşıtlar Vergisi	70.252.809
1	2	9	0	Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergiler	31.366.662
1	3	0	0	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	1.645.349.749
1	3	1	0	Dahilde Alınan Katma Değer Vergisi	505.496.321
1	3	2	0	Özel Tüketim Vergisi	940.245.762
1	3	3	0	Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	132.741.766
1	3	4	0	Şans Oyunları Vergisi	28.401.641
1	3	5	0	Özel İletişim Vergisi	16.650.454
1	3	6	0	Dijital Hizmet Vergisi	10.310.430
1	3	7	0	Konaklama Vergisi	6.834.424
1	3	9	0	Dahilde Alınan Diğer Mal ve Hizmet Vergileri	4.668.951
1	4	0	0	Uluslararası Ticaret ve Muamelelerden Al. Ver.	1.095.083.518
1	4	1	0	Gümrük Vergileri	142.371.845
1	4	2	0	İthalde Alınan Katma Değer Vergisi	949.509.565
1	4	3	0	Diğer Dış Ticaret Gelirleri	3.202.109
1	5	0	0	Damga Vergisi	82.601.994
1	5	1	0	Damga Vergisi	65.715.300
1	5	2	0	Eğit. Katkı Payı Ayrılması Gereken Damga V.	16.886.694
1	6	0	0	Harçlar	146.178.000
1	6	1	0	Yargı Harçları	19.843.568
1	6	2	0	Noter Harçları	4.147.225
1	6	3	0	Vergi Yargısı Harçları	-335
1	6	4	0	Tapu Harçları	61.593.141
1	6	5	0	Pasaport ve Konsolosluk Harçları	13.408.658
1	6	6	0	Gemi ve Liman Harçları	161.674
1	6	7	0	İmtiyazname, Ruhsatname ve Diploma H.	721.682
1	6	8	0	Trafik Harçları	5.417.210
1	6	9	0	Diğer Harçlar	40.885.177
1	9	0	0	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	10.215.613
1	9	1	0	Kaldırılan Vergi Artıkları	16.753
1	9	2	0	Bazı Varlıkların Milli Ekonomiye Kaz. Hk.K.Uy.Al.V.	1.147.209
1	9	9	0	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Diğer Vergiler	9.051.652

Yukarıdaki örnek görselde, gelirin ekonomik sınıflandırmasına ait birinci düzey gelirlerden sadece “Vergi Gelirleri” ve onun alt düzey detaylarından bir kesit verilmiştir. Dördüncü düzeyde üçüncü düzeyin detayları yer almaktadır ve yukarıdaki görselde kolaylık olması açısından, dördüncü düzey alt detaylar gösterilmemiştir.

Sosyal Güvenlik Gelirleri: Devletin Sosyal Güvenlik Kurumları tarafından elde edilen ve kullanılan gelirlerdir. Sosyal sigortalar prim gelirleri, genel sağlık sigortası prim gelirleri, iş kazaları ve meslek hastalıkları prim gelirleri gibi alt detaylardan oluşmaktadır.

Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri: Devletin bir girişimci olarak elde ettiği KİT ve kamu bankası gelirlerini, idarelerin sunduğu bazı hizmetlerden dolayı elde edilen gelirleri ve yatırımlarla ilişkili olmayan malların satılması veya kiraya verilmesinden elde edilen gelirleri kapsamaktadır.

Alınan Bağışlar ve Yardımlar ile Özel Gelirler: Hem yurtdışı hem de yurtiçi kaynaklardan sağlanan cari ve sermaye nitelikli bağış ve yardımlardan oluşmaktadır. Bu bağış ve yardımlar karşılıksız ve geri ödemesiz olmaları yönüyle borçlanmadan farklılaşmaktadır. Ayrıca, normal şartlarda sunduğu hizmet itibarıyla gelir elde etmeyen genel bütçeli idarelerin, sunduğu bazı fiyatlandırılabilir hizmetler nedeniyle elde ettikleri gelirler de “özel gelirler” olarak isimlendirilmekte ve bu bütçe kaleminde gösterilmektedir. Mesela, bir genel bütçeli idare olan Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğünün tahsil ettiği öğrenim kredisi geri ödemeleri bir “özel gelir” olarak kabul edilir ve bu gelir kalemi altında gösterilmektedir.

Diğer Gelirler (Faizler, Paylar ve Cezalar): Verilen borçların faizi ile gecikmiş ödemelerin faizlerinden, kişi ve kurumlardan alınan harcamalara katılma payı ve yönetim giderlerine katılma payı gibi paylardan ve kurallara uyulmaması nedeniyle tahsil edilen para cezalarından (vergi cezaları, yargı cezaları, trafik cezaları gibi) oluşmaktadır.

Sermaye Gelirleri: Yatırımlarla ilişkili olan sabit sermaye varlıklarının, stokların, arsa, arazi ve gayri maddi varlıkların satışından elde edilen gelirleri kapsamaktadır. Lojman, sosyal tesis, bina, arsa ve arazi gibi taşınmazlar ile taşıt ve stoklar gibi taşınırın satış ve menkul kıymet ile kıymetli madenler gibi varlıkların satışı bu kalemden elde edilen gelirlere örnektir.

Alacaklardan Tahsilat: Devletin daha önce vermiş olduğu borçların geri ödenmesi (sadece anaparanın) veya daha önce alınmış hisselerin satılması durumunda elde edilen gelirleri ifade etmektedir. Yurtiçi ve yurtdışı olmak üzere çeşitli idare, kuruluş veya hanehalkından gelmesine göre alt düzeylerde ayrılmaktadır.

Örnek 1: Ülkedeki yurtiçi tüketim üzerinden alınan KDV gelirlerini merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden gelirin ekonomik sınıflandırmasında “1.3. – Dâhilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri” altındaki “1.3.1 – Dâhilde Alınan Katma Değer Vergisi” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.

Örnek 2: *Devletin tüzel kişilerin kazançları üzerinden alınan Kurumlar Vergisi gelirlerini merak eden bir vatandaş, devlet bütçesi verilerinden gelirin ekonomik sınıflandırmasında “1.1. – Gelir, Kâr ve Sermaye Kazançları Üzerinden Alınan Vergiler” altındaki “1.1.2 – Kurumlar Vergisi” kalemine bakarak bu bilgiye ulaşabilmektedir.*

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü internet sayfasının “Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri” bağlantısında (<https://muhasibat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>) her yıl için bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırması tabloları mevcuttur. “Merkezi yönetim”, “mahalli idareler (yerel yönetimler)” ve “sosyal güvenlik kurumlarına” ait bütçe gelir tablolarına ayrı ayrı ulaşabilmenin yanı sıra, bunların toplamını ifade eden “genel yönetimin” bütçe gelir tablolarına da ulaşılabilir. Haricen, her bir kamu idaresinin kendi internet sayfasından ulaşılacak bütçe verilerinde de ilgili idarenin bütçe gelir tabloları incelenebilmektedir.

Elbette her bir idare türünün bütçe gelir tablosunda tüm gelir türlerine ait değerler görmek mümkün değildir. Çünkü belirli gelirlerin tahsil yetkisi belirli idarelere bırakılmıştır. Söz gelimi, Gelir Vergisi ve Kurumlar Vergisi gibi sadece merkezi yönetim tarafından tahsil edilen vergilere ait veriler, genel bütçede ve buna bağlı olarak merkezi yönetim bütçesinde görülebilmektedir; ancak mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumları bütçe istatistiklerinde bu vergilere ilişkin veri bulunmamaktadır. Aynı mantıkla, mahalli idareler bütçe istatistiklerinde de sadece yerel yönetimlerin tahsil ettiği gelir verilerine ulaşılabilir. Bir vatandaşın, idare türlerinden bağımsız olarak devletin tüm gelir kaynaklarını öğrenmek istemesi durumunda en uygun olanı, genel yönetim bütçe istatistiklerinde gelir bütçesi tablolarına bakması olacaktır.

4.4. Devlet Bütçesi Dengesinden Ne Anlamalıyım?

Bütçe dengesi, devlet bütçesindeki gelirlerden harcamaların çıkarılması ile elde edilen değerdir. Eğer bu değer pozitif ise “bütçe fazlası”, negatifse “bütçe açığı”, sıfırda “denk bütçe” söz konusudur.

Bütçe açığının olması durumunda, bu açık iç veya dış borçlanma ile finanse edilmek durumundadır. Tüm kamu idarelerini kapsayan “genel yönetim bütçesi” için bir açık söz konusuysa, bu duruma “kamu kesimi borçlanma gereği” denilmektedir. Bir başka ifadeyle,

kamu kesimi borçlanma gereği devletin toplamda ne kadar bütçe açığı verdiğini ve bunu kapatmak için ne kadar borçlanması gerektiğini göstermektedir.

Harcamalar	8.758.648.958
Personel Giderleri	1.426.868.750
Sosyal Gv.Kur. Devlet Primi	199.240.555
Mal ve Hizmet Alımları	911.120.697
Faiz Giderleri	694.784.162
Cari Transferler	3.619.723.005
Sermaye Giderleri	866.519.758
Sermaye Transferleri	856.480.750
Borç Verme	183.911.281
Gelirler	7.387.582.057
Vergi Gelirleri	4.565.648.561
Sosyal Güvenlik Gelirleri	1.549.276.620
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	347.789.734
Alınan Bağış ve Yardımlar ile zel Gelirler	55.375.202
Faizler, Paylar ve Cezalar	767.343.284
Sermaye Gelirleri	92.439.707
Alacaklardan Tahsilat	9.708.948
Bütçe Dengesi	-1.371.066.901

Paranın değerindeki değişim nedeniyle, yıllar arası kıyaslamada bütçe dengesi rakamı gerçekçi sonuçlar veremeyebilir. Daha gerçekçi ve karşılaştırılabilir sonuçlar elde etmek için, bütçe dengesi tutarının o yılın Gayri Safi Yurtiçi Hasılasına (GSYH) bölünmesi ile elde edilen oransal değeri dikkate almak gerekmektedir.

4.5. Öğrendiklerimi Nasıl Kullanabilirim?

Bu bölümde yapılan tüm açıklamalar ışığında, herhangi bir bütçe tablosunda yer alan gelir veya harcama kaleminin ne anlama geldiği ve neleri içerdiği anlaşılabilmektedir. Bunların nasıl yorumlanacağı veya hangi merakı gidermek için nasıl bir yol izlenmesi gerektiği ise rehberin bundan sonrasında açıklanmaktadır.

İster bir vatandaş merakı ve ilgisi olarak ister akademik bir araştırma olarak bütçe tablolarının dört temel amaçla incelendiğini varsayabiliriz:

- İlgili yılın spesifik bir gelir veya harcama kalemi tutarına ulaşmak;

- Ülkenin bütçe politikalarındaki tercihleri (yani devletin harcama ve gelir tercihlerini) görebilmek;
- Aynı ülkeye ait bütçe verilerinin yıllar içindeki seyrini izleyebilmek;
- Birden fazla ülkenin bütçe verilerinin kıyaslanmasını sağlamak.

İlgili bir yılın bütçesindeki herhangi bir gelir veya harcama kaleminin miktarına doğrudan ulaşmak için bu bölümde yukarıda yapılan açıklamalar yeterli olacaktır. Yıllar içindeki bir değişimi veya başka ülkelerle kıyaslamayı gerektirmediğinden, elde edilen nominal tutarlar işe yarayacaktır. Söz gelimi, çevre koruma hizmetlerine ne kadar harcama yapıldığını görmek isteyen biri harcamaların fonksiyonel sınıflandırmasına; faiz ödemelerine ne kadar harcama yapıldığını görmek isteyen biri harcamaların ekonomik sınıflandırmasına; İçişleri Bakanlığının ne kadar harcama yaptığını görmek isteyen biri harcamaların kurumsal sınıflandırmasına; motorlu taşıt araçlarının satışından ne kadar Özel Tüketim Vergisi tahsil edildiğini görmek isteyen biri gelirin ekonomik sınıflandırmasına bakabilir. Böylece ilgili bir yılın bütçesindeki merak edilen kalemin tutarına doğrudan ulaşılmış olacaktır.

Bütçe politikalarındaki (yani devletin harcama ve gelirlerindeki) tercihleri görebilmek içinse bütçe kalem verilerindeki değerler doğrudan bir anlam ifade etmeyecektir. Mesela sağlık hizmetlerine ne kadar harcadığını görmek, ülkenin sağlık konusundaki bütçe politikasını anlamamıza olanak sağlamayacaktır. Bu tarz bütçe politikalarındaki tercihleri veya bütçenin yapısını anlayabilmek için her bir harcama kaleminin toplam bütçe harcamasına veya her bir gelir kaleminin toplam bütçe gelirine oranlanması gerekmektedir. Böylece bütçe kalemlerinin toplam bütçe içindeki yüzde oranı tespit edilmiş ve ilgili konuya bütçeden ne kadar pay ayrıldığı görülmüş olacaktır. Söz gelimi, 2024 yılında devletin sağlık hizmetleri için 1,8 trilyon TL harcamış olması sadece kişisel bir merakı gidermiş olacak, ancak bütçe yapısı hakkında bir fikir vermeyecektir. Bu nedenle söz konusu sağlık harcamasının 2024 yılının toplam devlet harcama tutarına (14,75 trilyon TL) bölünmesiyle, devletin 2024 yılında bütçesinin %12,32'sini sağlık hizmetlerine ayırdığı görülecektir. Diğer hizmet türlerinin de bütçe içindeki payı düşünüldüğünde, buradan bir bütçe politikası veya yapısı yorumu yapmak mümkündür. Aynı mantık diğer sınıflandırma türleri için de söz konusudur.

Aynı ülkeye ait bütçe verilerinin yıllar içindeki seyrini izleyebilmek için de bütçe kalem verilerindeki değerler doğrudan bir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü yıllar geçtikçe hem paranın değerindeki değişim hem de toplam bütçe verilerindeki değişim nedeniyle bütçe kalemlerindeki değerler de değişecektir. Mesela Türkiye’de sağlık hizmetleri kaleminin 2022 yılında 470,9 milyar TL ve 2023 yılında 983,2 milyar TL olması gerçek bir değişimi görmemizi

sağlamaz. Zira paranın alım gücü yıldan yıla değişmekte ve söz konusu iki yılın bütçe değerlerindeki farklılık gerçek bir değişimi ifade etmemektedir. Gerçek bir değişimi görmek için aslında enflasyon verileri (fiyat endeksleri) kullanılarak bütçe değerlerini enflasyondan arındırmak ve değişimi öyle kıyaslamak en sağlıklı yöntemdir. Ancak bu, detaylı ve teknik bilgiler gerektirdiğinden vatandaş için zor olabilmektedir. Bu nedenle aynı yukarıda olduğu gibi, söz konusu bütçe kalemlerini ilgili yılların toplam bütçe harcamasına oranlamak, yıllar arasındaki değişimi yine sağlıklı görmemizi sağlamaktadır. 2022 ve 2023 yılı toplam bütçe giderlerinin sırasıyla 3,9 trilyon TL ve 8,7 trilyon TL olduğunu düşündüğümüzde, sağlık hizmetleri kaleminin toplam bütçe içindeki payının %11,9'dan %11,2'ye değiştiğini görebiliriz. Bu karşılaştırma daha doğru bir sonuç verecektir. Aynı nispi değerlendirme, bütçe kalem tutarlarının ülkedeki toplam geliri ifade eden gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH) düzeyine oranlanmasıyla da elde edilebilir.

Birden fazla ülkenin bütçe verilerinin kıyaslanmasını sağlamak için de bütçe kalem verilerindeki değerler doğrudan bir anlam ifade etmeyecektir. Çünkü her ülkenin gerek ekonomik kapasitesi gerekse de para birimi farklılık içerecektir ve bu durum doğru bir kıyaslamayı engelleyecektir. 2023 yılında Türkiye'nin sağlık hizmetleri kalemi 983,2 milyar TL iken Macaristan'da aynı harcama kaleminin 8 milyar € olmasının karşılaştırılması oldukça zordur. Ancak her bir ülkenin sağlık hizmetleri harcama kalemi tutarının ilgili yıldaki GSYH tutarına (Türkiye'de 26,5 trilyon TL ve Macaristan'da 197,9 milyar €) oranlanması, ülkelerin ekonomik kapasiteleri ve para birimlerini dikkate aldığı için, daha doğru bir yöntem olacaktır. Böylece 2023 yılında sağlık hizmetleri harcama kaleminin ekonomi içindeki payının Türkiye'de %3,7 ve Macaristan'da %4,1 olması rahatlıkla kıyaslanabilecektir.

Özetle, bu bölümde açıklanan bilgiler kimi zaman mutlak kimi zaman da nispi değerlendirmeler yapabilmek için vatandaşlara önemli ipuçları sağlamaktadır.

SONUÇ

Bütçe Okuryazarlığı Rehberi, vatandaşların devlet bütçesiyle ilgili temel kavramlara hâkim olmasını, Türkiye’de bütçeleme sürecini takip edebiliyor olmasını, bütçeyle ilgili haklarını ve bütçeyle ilgili bilgi ve belgelere nasıl ulaşacağını biliyor olmasını ve nihayetinde teknik olarak bütçe okuryazarlığına sahip olmasını amaçlamaktadır. Bu rehberi okuyan bir vatandaş bütçe bilgi ve belgelerine hem ulaşabilecek hem de bunları anlayabilecektir. Böylece bu rehber, bütçenin alenilik ve açıklık ilkelerine hizmet ederek mali saydamlığın güçlenmesine katkıda bulunacaktır.

Bütçe okuryazarlığına sahip bir vatandaş herhangi bir bütçe gelir veya gider tablosunu incelerken, sadece bütçe kalemlerinin ne anlama geldiğini ve ilgili yılın bütçe yapısını bilmekle kalmayacak, aynı zamanda bütçe verilerinin yorumlanması ve yıllar itibarıyla kıyaslanması konusunda da yetiye sahip olacaktır. Elbette yorum ve kıyaslamanın başarılabilmesi için, her yılın nominal bütçe verilerinden ziyade, bu bütçe verilerinin toplam bütçeye veya gayri safi yurtiçi hasılaya oranını almak gerektiğini biliyor olmak gerekir. Böylece hem yıllar içindeki gerçek değişim takip edilebilmiş olacak, hem de bütçe politikasındaki değişimler daha gerçekçi olarak görülmüş olacaktır.

Mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin önem kazandığı çağımızda vatandaşların bütçe okuryazarlığına sahip olması, kamu kaynaklarının israf edilmesini ve ekonomik verimliliğin düşmesini önler, vatandaş ile devlet arasındaki bağı güçlendirir ve vergi mükelleflerinin daha gönüllü vergi ödemelerini sağlar. Bu nedenle kamusal bilincinin ve bütçe farkındalığının yaratılabilmesi için okullarda bütçe okuryazarlığı konusunda temel eğitimlerin verilmesinin yanı sıra, bu rehber gibi dokümanlar aracılığıyla da bütçe okuryazarlığı konusunda yaşam boyu öğrenmenin sürekliliği sağlanmalıdır.

Sonuç olarak Bütçe Okuryazarlığı Rehberi, vatandaşların bütçe süreçlerine daha bilinçli bir şekilde katılım sağlamalarını, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımını desteklemelerini ve mali saydamlık ile hesap verilebilirlik ilkelerinin güçlenmesine katkıda bulunmalarını hedeflemektedir. Ayrıca rehber ile bireylerin bütçe verilerini anlamaları ve bu veriler üzerinden eleştirel bir bakış açısı geliştirmelerini de teşvik edilmektedir. Böylece bütçe okuryazarlığına sahip bireylerin, daha güçlü demokratik katılım sergilemeleri ve hem kendi haklarını hem de toplumun ortak çıkarlarını daha etkin bir şekilde savunmaları kanaat edilmektedir.

KAYNAKÇA

- Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. 2003. Public Sector Efficiency: An International Comparison. European Central Bank Working Paper Series, No.242.
- Aktan, C. C., & Vural, İ. Y. (2004). *Hammurabi Kanunları'ndan Magna Carta'ya: Nantes Fermanı'ndan Halkın Sözleşmesi'ne Özgürlük Bildirgeleri*. Çizgi Kitabevi.
- Alexander, D. (2015). Magna Carta: A tradition of rebellion. *Counterfire*. <https://www.counterfire.org/article/magna-carta-a-tradition-of-rebellion/> (Erişim tarihi: 25 Haziran 2025)
- Altuğ, F. (2019). *Kamu bütçesi*. Beta Yayınları.
- Anadolu Ajansı. (2024). Meclis'in 2025 yılı bütçe görüşme takvimi belirlendi. <https://www.aa.com.tr/tr/gundem/meclisin-2025-yili-butce-gorusme-takvimi-belirlendi/3366094> (Erişim tarihi: 25 Haziran 2025)
- Avcı, M. 2016. Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkelerde Mali Saydamlık ve Mali Performans İlişkisi. Uluslararası Osmanlı Sosyal Bilimler Kongresi Bildiriler Kitabı, Editörler: Ercan, M., Ayata, M., Çalışkan, S., E., A. Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Yayınları.
- Avrupa Konseyi, 2019. Sivil Toplumun Karar Verme Sürecine Katılımıyla İlgili İyi Uygulama İlkeleri. <https://rm.coe.int/revised-code-of-good-practice-for-civil-participation-in-the-decision-/1680adf175>).
- Avrupa Komisyonu. (2016). Birliğin genel bütçesine uygulanacak mali kurallar ve çeşitli yönetmeliklerin değiştirilmesine ilişkin Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Yönetmeliği Önerisi (COM(2016) 605 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0605> (Erişim tarihi: 30 Haziran 2025).
- Baiocchi, G. 2001. "Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory", *Politics & Society*, 29 (1), 43-72.
- Beckett, J., King, C. S. 2002 "The Challenge to Improve Citizen Participation in Public Budgeting: A Discussion", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 14 (3), 463-485.
- Carpenter, D. (2015). *Magna Carta*. Penguin UK.
- ChatLLM Teams. (2025). Resim 1, 2, 3, 4, 5 and 7. Abacus.AI. <https://abacus.ai/> (Erişim tarihi: 25 Mart 2025).
- Demirbaş, T., & Çetinkaya, Ö. (2018). *Kamu mali yönetiminde kontrol ve denetim*. Ekin Yayıncılık.
- Currstine, T., Lonti, Z., Jourmard I. 2007. "Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities", *OECD Journal on Budgeting* 7 (1), 1-41.
- Ebdon, C. 2002. "Beyond the Public Hearing: Citizen Participation in the Local Government Budget Process", *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, 14 (2), 273-294.
- Ebdon, C., Franklin, A. L. 2006. "Citizen Participation in Budgeting Theory", *Public Administration Review*, 66 (3), 437-447.
- Edizdoğan, N., & Çetinkaya, Ö. (2023). *Kamu bütçesi*. Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Ergen, Z. 2012. "Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli", *Maliye Dergisi*, 163, 316-334.
- Eroğlu, E., Demirbaş, T. 2016. "Mali Saydamlığın Önemi ve Türkiye'de Kamu Mali Yönetiminin Mali Saydamlık Açısından Değerlendirilmesi", *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20 (1), 287-312.
- Eroğlu, E. & Kaynar, İ. (2023). Bütçe okuryazarlığı: Türkiye'de Belediye Meclis Üyelerinin Bütçe Bilgi Düzeylerinin Analizi. *Amme İdaresi Dergisi*, 56(3).
- Eurostat (2025a). *General Government Expenditure by Function (COFOG)*. (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/66fd4b0a-4ab1-4c38-aea2-3a06b9ec2db9?lang=en>)
- Eurostat (2025b). *Gross Domestic Product (GDP) and Main Components (Output, Expenditure and Income)*. (<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/0b97bb1f-b07b-450b-ace8-89eec3e2a66c?lang=en>)
- Florina, P. 2017. "Elements on the Efficiency and Effectiveness of the Public Sector", "Ovidius" University Annals, Economic Sciences Series, 17 (2), 313-319.
- Franek, S. (2012). Multi-year budgeting – Towards the enhancement of fiscal discipline. *International Journal of Economics and Finance Studies*, 4(1), 153–162.

- Fung, A. 2006. Empowered Participation- Reinventing Urban Democracy. New Jersey: Princeton University Press.
- Fung, A., & Wright, E. O. (2001). Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance. *Politics & society*, 29(1), 5-41.
- Gildenhuys, J. S. H. (2004). *The philosophy of public administration: A holistic approach*. SunPress.
- Goldfrank, B. 2007. Lessons from Latin American Experience in Participatory Budgeting. *Participatory Budgeting*, 143, 91-126.
- Güngör Göksu, G. (2020). Vatandaş bütçe bilinci ve bütçe bilincinin artışında etkili olan faktörlerin analizi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (66), 126–146.
- Güngör Göksu, G. (2024). Anayasalar göre bütçe hakkının sınırları nasıl değişir? AB ve OECD ülkelerinin analizi. *Uluslararası Kamu Maliyesi Dergisi*, 9(2), 495–527. <https://doi.org/10.30927/ijpf.1506332>
- Grant, R., W., Keohane, R. O. 2005. “Accountability and Abuses of Power in World Politics”, *American Political Science Review*, 99 (1), 29-43.
- Haklar Dilekçesi. (1628). Birleşik Krallık Parlamentosu. <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/parliamentaryauthority/charlesi/overview/petitionofright/> (Erişim tarihi: 30 Haziran 2025)
- Hidayat, R., & Tauhid, M. S. (2022). Co-learning on budget literacy and expenditure tracking of the village development program. *CARADDE: Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat*, 5(2), 236–343. <https://doi.org/10.31960/caradde.v5i2.1560>
- Hollier, J.R., Rosendorff, B.P., Vreeland, J.R. 2011. “Democracy and Transparency”, *The Journal of Politics*, 73 (4), 1191–1205.
- İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi. (1789). Özgürlük, eşitlik, kardeşlik: Fransız Devrimi'ni keşfetmek. <https://revolution.chnm.org/d/295> (Erişim tarihi: 30 Haziran 2025).
- Irvin, R.A., Stansbury, J. 2004. “Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?”, *Public Administration Review*, 64 (1), 55-65.
- Jokić, T. (2024). Magna Carta i počeci engleske ustavnosti [Lisans tezi, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek]. <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:132:780757>
- Kara, S. (2022). *Türk Anayasası'nda bütçe ve kesin hesap kanunları*. Yetkin Yayınları.
- Karakaş, M. 2005. “Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma Aracı Olarak Hesap Verme Sorumluluğu ve Saydamlık”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10 (2), 291-305.
- Kılavuz, F., & Yüksel, C. (2019a). Kamu bütçesinde “ortak cüzdan” algısını engelleyen psikolojik ve sosyolojik unsurlar. 34. Uluslararası Maliye Konferansı, Antalya, Türkiye.
- Kılavuz, F., & Yüksel, C. (2019b). Psychological and sociological factors weakening public budget awareness. *International Journal of Public Finance*, 4(2), 127–144. <https://doi.org/10.30927/ijpf.634944>
- Kıral, H., & Akdemir, T. (2019). Bütçe hakkı kapsamında Türkiye’de ödenek aktarmalarının değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 112, 107–135.
- Köse, H. Ö. (2022). Parlamenatonun bütçe gözetimi ve yüksek denetim. In M. Sakal, T. Akdemir, E. A. Şahin İpek, & H. Demirhan (Eds.), *Kamu mali yönetiminin paradigması ve gelişim süresi - Türkiye örneği* (1. baskı, ss. 1–xx). Nobel Yayıncılık.
- Kopits G., ve Craig, J. 1998. “Transparency in Government Operations”, IMF Occasional Papers, Sayı: 158.
- Kumar, M. S., & Ter-Minassian, T. (2007). *Promoting fiscal discipline*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781589066090.071>
- Küçükaycan, D. ve Çelikay, F. (2019). Bütçe Teorisi Perspektifinden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Bütçeleme Süreci ve Bütçe Hakkı Üzerindeki Etkileri, *Güncel Maliye Tartışmaları – I*, Seçkin Yayıncılık, ss.329-356.
- Kyriacou, A. 2008. Defining Accountability. Aids Accountability International (AAI) Workshop, Stockholm.
- Marquetti, A., Siva, C.E.S., Campell, A. 2012. “Participatory Economic Democracy in Action: Participatory Budgeting in Porto Alegre, 1989-2004”, *Review of Radical Political Economics*, 44(1), 62-81.

- Masud, H., Pfeil H., Agarwal, S., Briseno, G. A. 2017. International Practices to Promote Budget Literacy Key Findings and Lessons Learned, International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- Mecliste.org, Plan ve Bütçe Komisyonu Çalışmalarını İzleme Raporu, <https://mecliste.org/1015/Plan-ve-Butce-Komisyonu>, Erişim Tarihi: 15.06.2025.
- Mulgan, R. 2000. "Accountability: An Ever-Expanding Concept?", *Public Administration*, 78 (3), 555-573.
- Mutluer, M. K., Öner, E., & Kesik, A. (2018). *Bütçe hukuku*. İstanbul Bilgi Yayınları.
- Öner, E. (2008). Bütçe uygulama aşamasında parlamentonun izleme/gözetim fonksiyonu: Komisyonların rolü ve bütçe analiz kapasitesi. In *Bütçe sürecinde parlamentonun değişen rolü, Uluslararası Sempozyum 7-8 Ekim 2008* (ss. xx-xx). TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu.
- Özen A., Yontar, İ. G. 2009. "Katılımcı Demokrasi Anlayışında Bütçeleme: Katılımcı Bütçeleme", *Maliye Dergisi*, 156, 280-293.
- Petrie M., Shields, J. 2010. "Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How?", *OECD Journal on Budgeting*, 2010 (2), 1-13.
- Premchand, A. (1983). *Government financial management: Issues and practices*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781557751492.071>
- Selen, U., & Tarhan, B. (2015). Türkiye'de seçmenlerin bütçe hakkı algısı ve etkileyen faktörler. *Journal of Life Economics*, 4, 1-18.
- Shapiro I. 2001. A Guide to Budget Work for NGOs. Budget Project Center on Budget and Policy Priorities: Washington.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A. ve Allegretti, G. 2012. "Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting", *Journal of Deliberative Democracy*, 8(2), 1-32. doi:10.16997/jdd.141.
- Stenton, D. M. (2025). Magna Carta. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/Magna-Carta> (Erişim tarihi: 30 Mart 2025)
- Şahin İpek, E. A. (2017). Bütçe hakkının kullanılması bakımından TBMM'nin bütçe sürecindeki rolünün değerlendirilmesi. *Maliye ve Finans Yazıları*, 1(107), 70-107.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü (2025). *Genel Yönetim Bütçe İstatistikleri*. (<https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>).
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2024). *2025-2027 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi*. (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2024/09/2025-2027_ButceHazirlamaRehberi.pdf)
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2025a). *Analitik Bütçe Sınıflandırması Hakkında*. (<https://www.sbb.gov.tr/analitik-butce-siniflanma-hakkinda-genel-bilgiler/>).
- T.C. Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) (2025b). *Merkezi Yönetim Bütçesi Aylık Gerçekleşmeleri*. (<https://www.sbb.gov.tr/merkezi-yonetim-butcesi-aylik-gerceklesmeleri/>).
- TÜİK (2025). Gayrisafi Yurtiçi Hasıla, Harcama Yöntemiyle Cari Fiyatlarla (Değer, Pay, Değişim Oranı). (<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=ulusal-hesaplar-113&dil=1>)
- Tüğen, K. (2019). *Devlet bütçesi*. Başsaray Matbaası.
- United Nations. (2015). *Transforming our world: 2030 agenda for sustainable development*. <https://sdgs.un.org/2030agenda> (Erişim tarihi: 20 Eylül 2024)
- Wang, X. 2001. "Assessing Public Participation in U.S. Cities", *Public Performance & Management Review*, 24 (4), 322-336.
- Yalçın, A. Z. 2015. "Yerel Yönetimlerde Katılımcı Bütçeleme", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 2, 311-329.
- Yılmaz, H. H., & Biçer, M. (2010). Parlamentonun bütçe hakkını etkin kullanımının yeni bütçe sistemi çerçevesinde değerlendirilmesi. *Maliye Dergisi*, 158(1), 201-225.
- Yüksel, C. (2022). *Kamu bütçesi: Özet ders notları*. Mersin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Maliyesi Anabilim Dalı. https://www.cihanyuksel.org/mly309_ders_notu.pdf (Erişim tarihi: 25 Haziran 2025).
- Yüksel, C. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle Birlikte Türkiye Bütçeleme Sürecindeki Değişimler, International Congress on Vocational & Technical Sciences – V, Cairo

Kanunlar:

T.C. 1982 Anayasası. Resmi Gazete, 09.11.1982, Sayı: 17863.

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu. Resmi Gazete, 09.06.1927, Sayı: 606.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. Resmi Gazete, 24.12.2003, Sayı: 25326.

2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. Resmi Gazete, 09.11.1982, Sayı: 17863.

7535 Sayılı 2025 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu. Resmi Gazete, 31.12.2024, Sayı: 32769.

Online kaynaklar:

- <https://www.sbb.gov.tr>
- <https://www.hmb.gov.tr>
- <https://www.sayistay.gov.tr/?lang=tr>
- <https://muhasibat.hmb.gov.tr>
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5018&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4982&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=10687&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
- <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- <https://www.cimer.gov.tr>
- <https://giris.turkiye.gov.tr/Giris/>
- <https://www.tbmm.gov.tr>