

MERKEZİ BÜTÇE KANUNU ve 2022 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ DEĞERLENDİRME RAPORU

GİRİŞ

Bu rapor, mecliste.org'un ana hedefi olan 'şeffaf ve katılımcı bir yasama süreci' ilkesinin bir ürünü olarak değerlendirilebilir. Raporun amacı, toplumun tüm kesiminden kişilere bütçe kanun teklifini, 2022 merkezi bütçesini ve uygulamalarını anlaşılır bir dilde aktarmaktır.

Değerlendirme raporunun ilk bölümü 'bütçe kavramının, kapsamını ve Türkiye'deki tarihsel gelişimini özetle ele almaktadır. İkinci bölümde ise mecliste.org uzmanı akademisyen Dr. Mustafa Biçer'in görüşleriyle '2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesinin detaylı değerlendirmelerine değinilecektir. 5018 sayılı 'Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu' bu değerlendirmelerin dışında bırakılmış, yalnızca Cumhurbaşkanlığı tarafından sunulan bütçe kanun teklifine değinilmiştir.

Demokratik rejimlerde, bütçe kanununun Anayasa'dan sonra en kritik yasama belgesi olduğu söylenebilir. Merkezi bütçenin hacminin ne kadar olacağı bir yana, bu bütçenin nasıl yönetileceği de ulusal ekonominin şekillenmesindeki en temel unsurdur. Çünkü bütçenin kullanım stratejileri toplumun yaşayış biçimini ve kalitesini de etkilemekte, sektörlerin işlevlerine yansımakta, ulusal ve uluslararası pazarda rekabet öğelerini etkilemekte ve zaman zaman bölgesel dengeleri değiştirmektedir.¹

BÜTÇE KAVRAMI ve KAPSAMI

Merkezi yönetim bütçe kanunu, bir sonraki yıl içinde yapılacak kamu harcamalarını miktar ve kurumlara göre belirleyen, toplanacak gelirleri öngören, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine izin veren kanundur. Kanunun içeriğinde;

- Gelecek yılın ve izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri,
- Bütçe açığı ve bütçe fazlası,
- Bütçe açığının nasıl kapatılacağı ve bütçe fazlasının nasıl kullanılacağı,
- Vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen vergi gelirleri,
- Borçlanma ve garanti sınırları,
- Bütçelerin uygulanmasında tanınacak yetkiler,
- Bağlı cetveller ve
- Malî yıl içinde gelir ve giderlere yönelik olarak uygulanacak hükümler yer alır.²

Cumhurbaşkanı, merkezi bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, TBMM'ye sunar. Meclis başkanlığı tarafından Plan ve Bütçe Komisyonuna iletilen teklif, komisyonda kabul edildiği takdirde Genel Kurula havale edilir ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır. Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu

¹ Karacal, M. & Uyduranoğlu Öktem, A., "Bütçe Kılavuzu: Uzman Olmayanlar İçin Bir El Kitabı", 2007.

² SEPRA Danışmanlık, "Merkezi Yönetim Yeni Bütçe Hazırlama Süreci", 2018.

çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılmadığı durumlarda, bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır.³ Bütçe teklifleri Cumhurbaşkanlığına verildikten sonra, kamu idarelerinin yetkilileriyle gider ve gelir teklifleri hakkında görüşmeler yapılabilir.

TÜRKİYE’DE BÜTÇE TARİHİ ve GELİŞİMİ

Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bütçe uygulamalarını düzenleyen en önemli yasa, 1927 yılında kabul edilen 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu (Muhasebe-i Umumiye Kanunu) olmuştur. Devlet gelirlerini toplama, harcama yapma ve mal yönetimiyle ilgili temel hükümleri içeren kanun, 80 yıla yakın süre boyunca yürürlükte kaldı. 2003 yılında, kamu mali yönetiminde önemli değişiklikler yapan 5018 no.lu ‘Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun resmi gazete yayınlanmasıyla 1050 sayılı Kanun 2005 yılında yürürlükten kaldırıldı.

‘Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ merkezi bütçe anlayışına yenilikçi ve modern denilebilecek bir yaklaşım getirdi. Avrupa Birliği normlarına ve uluslararası standartlara uygun bir kamu mali yönetimi söylemleriyle getirilen kanunun mali kontrol sistemini daha etkin kıldığı söylenebilir.⁴ Çünkü kanunun düzenlediği politikalar; mali saydamlık, çok yıllık bütçeleme, stratejik programlama, hesap verilebilirlik ve etkin iç denetim gibi çağdaş yaklaşımları barındırdığı belirtilebilir.

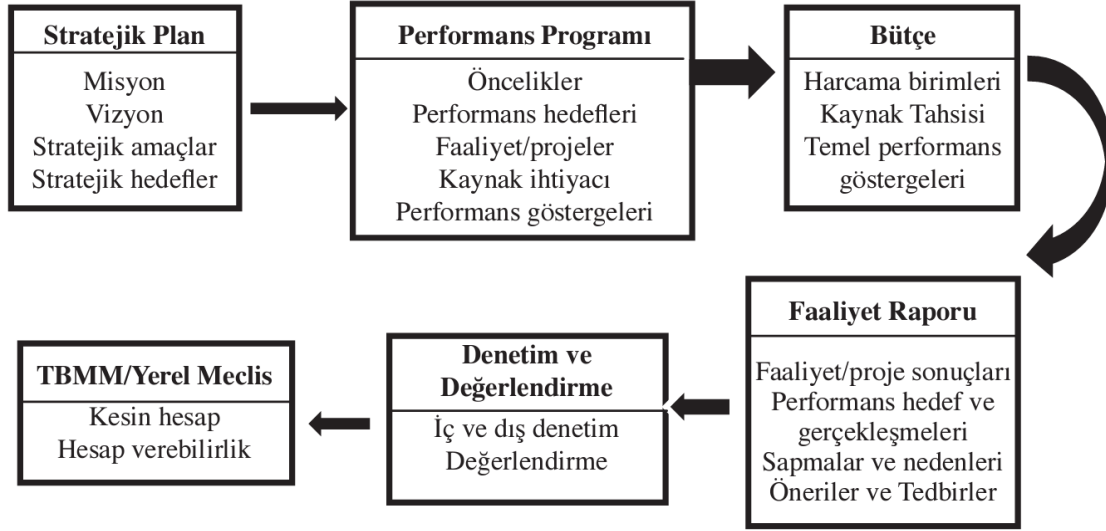
2005 yılından günümüze merkezi bütçe hazırlama politikasının gelişimine baktığımızda, bütçeleme sürecinde bağlı kalınan modelde çok yıllık bütçeleme tekniği, orta vadeli mali plan, kamu idaresi düzeyinde stratejik plan ve orta vadeli program kullanılmaktadır. Denetim ise iç ve dış denetim ile faaliyet raporları araçlarıyla sağlanmaktadır.⁵ Model detaylı olarak incelenecek olursa⁶:

³ Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2020). “2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi”, 2020.

⁴ Karacal, M. & Uyduranoglu Öktem, A. (2007), “Bütçe Kılavuzu: Uzman Olmayanlar İçin Bir El Kitabı”.

⁵ Demirel, D. (2015). “Performansın Mali Boyutu: Performans Esaslı Bütçe” *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 19 (1): 265-282.

⁶ Erüz, E. (2006).“5018 Sayılı Kanuna Göre Performans Esaslı Bütçeleme”.(Edt.Coşkun Can Aktan). Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme, Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss.217-237.



2022 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN DEĞERLENDİRMESİ

Siyasal İktidarın/Cumhurbaşkanının kullanacağı kamu kaynaklarını ve yapacağı harcamaları gösteren 2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi ve 2020 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Teklifi, Anayasa gereği mali yılbaşı olan 1 Ocak tarihinden 75 gün önce, yani 17 Ekim 2021 tarihinde önce 15 Ekim 2021 TBMM Başkanlığına sunulmuştur.

2018 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve 27. Dönem Milletvekili Genel Seçimi ile fiilen geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, bütçe teklifinin sunulma şeklinde ve bütçe komisyonunun üye yapısındaki değişiklikler ile geçici bütçe uygulaması dışında, bütçenin anayasal yapısında önemli bir değişiklik yapılmadığı ileri sürülebilir. Ancak Türkiye'nin anayasal yönetim sistemindeki değişikliğe paralel olarak bütçenin oluşturulması, görüşülmesi ve onaylanması süreçleri ile bütçenin siyasal anlamında temelde önemli değişiklik meydana gelmiştir. Buna göre;

- Bütçe ve kesin hesap ile ilgili kanun teklifleri, doğrudan Cumhurbaşkanlığı tarafından TBMM'ye sunulmakta. Cumhurbaşkanlığı'nın TBMM'ye sunabileceği tek kanun teklifi bütçe ve kesin hesap kanun teklifleridir.
- Anayasanın 161. maddesinde düzenlenen bütçe ve kesin hesabın hazırlanma, görüşülme ve onay sürecine baktığımızda, bütçe ve kesin hesap sürecinde siyasal iktidarın/Cumhurbaşkanının etkinliğinin güçlü bir şekilde devam ettiği görülmektedir. Bütçenin ve kesin hesap sürecinde Cumhurbaşkanlığı'nın güçlü belirleyiciliğine rağmen, TBMM'nin bütçe hakkını kullanma kapasitesi, yeni yönetim sistemine uyumlu hale getirilememiştir. 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğine göre, milletvekillerinin belirleyici olması gereken yeni bütçe sürecine uygun olarak TBMM bünyesinde bir idari ve hukuki alt yapı kurulmamıştır.
- Yeni bütçe sisteminde, önceki parlamenter sistemdeki TBMM Bütçe görüşme usulü ve idari yapısı aynen devam etmiştir. Başkanlık tipi hükümet sistemlerinde olan ve doğrudan milletvekillerine hizmet sunan bağımsız parlamento bütçe analiz birimi

benzeri bir idari yapı ile STK katılımı sağlayan sektörel bir alt komisyon çalışma sistemi tasarlanmamıştır.

2022 YILI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN ANALİZİ

2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 2020 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Tekliflerinin görüşülme süreci (kısaca 2022 Yılı Bütçe ve Kesin Hesap Kanun Teklifleri) 20 Ekim 2021 tarihinde, Plan ve Bütçe Komisyonunda bütçenin temel büyüklükleri hakkında Cumhurbaşkanı Yardımcısı Fuat OKTAY tarafından yapılan bir sunum ile başlamıştı. 2022 Yılı Bütçe ve Kesin Hesap Kanun Tekliflerinin Plan ve Bütçe Komisyonundaki görüşmeleri süreci, 26 Kasım 2021 tarihinde sonuçlanmıştı. 2022 Yılı Bütçe ve Kesin Hesap Kanun Tekliflerinin, TBMM Genel Kurulundaki görüşmeleri ise 6 - 17 Aralık 2021 tarihleri arasında gerçekleştirildi.

Anayasal açıdan bütçe ve kesin hesap TBMM görüşme ve onay süreçlerine baktığımızda, Anayasada öngörülenden daha kısa sürede görüşmelerin tamamlandığı söylenebilir. Buna göre:

- Anayasa'nın 161. maddesinde TBMM'de bütçenin görüşülmesi ve onayı için öngörülen 75 günlük sürenin 55 günü Plan ve Bütçe Komisyonuna ve 20 günü ise TBMM Genel Kuruluna ayrıldı.
- 2022 Yılı Bütçe ve Kesin Hesap Kanun Tekliflerinin, Plan ve Bütçe Komisyonunda 21 günde, Genel Kurulda ise 12 günde görüşülerek sonuçlandırıldı.
- Buna göre Meclis, anayasal olarak kendisine bütçe görüşme ve onay için verilen 75 günlük sürenin, sadece 33 gününü kullandı. Yani TBMM gerek Plan ve Bütçe Komisyonu, gerekse TBMM Genel Kurulunda bakanlıklar dâhil 225 adet kamu kurumunun bütçe ve kesin hesaplarını karara bağlamıştır.

Diğer yandan, anayasal olarak bütçe ödenekleri üzerinde sınırsız bir yetkiye sahip Plan ve Bütçe Komisyonunda bütçenin ödeneklerinde hiçbir artış veya azalış yapılmadı. 2022 Yılı Bütçe Kanun Teklifindeki kamu kurumların ödeneklerinde yapılan temel değişiklik, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, isminin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değişmesinden kaynaklı olarak birimler arası ödenek aktarılması veya azaltılmasından ibaret olmuştur.

2022 Yılı Bütçe ve Kesin Hesap Kanun Tekliflerinin görüşülme ve onay süreci dikkate alındığında, TBMM'nin bütçe hakkından kaynaklanan bütçe onayı ile kesin hesap denetim yetkisini, temsili demokrasideki güçler ayrılığı ilkesine uygun olarak denge ve denetleme mekanizmasını işlevsel kılacak şekilde kullanamamıştır.

Temsili demokrasilerde parlamentoların bütçe hakkı, anayasal tasarımda temel bir demokratik kurumsal yapı olarak yer almaktadır. Temsili demokraside, yürütmenin organının vergi toplamasına izin verme ve harcama yapmasına onay verme şeklinde sistemleştirilen bütçe hakkı, parlamentoların en temel yetkisidir ve bu hak bütçe sürecinde

parlamentoların etkinliği ile anlam bulmaktadır. Temsili demokraside bütçe hakkı, yürütme ve yasama organları arasında, yürütmenin vergi ve harcamaların belirlenmesi noktasında yetkisinin sınırlanmasında güçler ayrılığı sistemini güçlendirecek denge ve denetleme mekanizmasının tesis edilmesinde önemli bir katkı sunmaktadır. Bu anlamda; parlamentoların bütçe sürecindeki etkinliği;

- Yürütme organının hesap verebilme/sorabilme mekanizmaları,
- Parlamentodaki bütçe onay ile kesin hesap denetimine ayrılan süre ve
- Bütçe ödenekleri üzerinde değişiklik yapma kapasitesi ile

ölçülmektedir.

Dünya ülkelerindeki iyi uygulama örneklerine baktığımızda, parlamentoların yürütme organının hesap verebilmesine yönelik olarak en önemli uygulama ayrı bir kesin hesap denetim komisyonudur. Ülkelerin demokrasi geleneği ile anayasal tasarımına göre ismi değişen kesin hesap komisyonu bütçe denetiminde, parlamentoları güçlendiren bir unsur olarak önem kazanmıştır. Örneđin İngiltere Parlamentosunda Kamu Hesapları Komisyonun başkanı muhalefet partilerinden seçilmesi bir gelenek olarak yerleşmiş bir uygulamadır.

Dünyada demokrasinin kurumsallaştığı ülkelere baktığımızda, yönetim yapılarına bağlı olmaksızın parlamentodaki bütçe görüşme ve onay için ayrılan sürelerin, hem anayasal hem de geleneksel olarak bir yılı yakın sürdüğü söylenebilir. Örneđin başkanlık sisteminin en saf halini temsil eden ABD’de Kongresinde bütçe süreci; büyük bölümü komisyonlar ve alt komisyonlarda olmak üzere 8 ay sürmektedir. Parlamentodaki bütçe görüşme ve onay süresi İngiltere’de ise 5-6 ay sürmektedir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçesinin Temel Hedef ve Öngörüleri

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi;

- Salgın sonrası toparlanma sürecinde büyüme potansiyelini artırmayı ve yüksek katma değerli üretimin desteklenmesi,
- Nitelikli istihdam oluşturulması,
- Enflasyon ve cari açık yaratılmaması,
- Ağırlıklı olarak yurt içi tasarruflar ve doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilmesi ve
- Verimli alanlara yönlendirilmiş yatırımlara ve ihracata dayalı, yeşil dönüşümü dikkate alan istikrarlı, dengeli ve gelir dağılımı adaletini gözetten bir büyüme yapısını tesis edilmesi

temel hedefleri ekseninde hazırlamıştır.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Gelir ve Gider Tahminlerinin Dayandığı Makro Çerçeve
2021 yılı bütçe gelir ve harcama tahminlerinde pozitif yönde önemli bir sapma yaşanmıştır.

Vergi gelirlerinin ve bütçe harcamalarının tahmin edilenden daha fazla gerçekleşmesi nedeniyle 2021 yılı bütçe açığı, tahmin edilen açığın, aşağısında gerçekleşmiştir. 2021 yılı bütçe açığı GSYH'nin yüzde 4,3'ü düzeyinde olması beklenirken, yüzde 3,5 düzeyinde gerçekleşeceği öngörülmektedir. Bütçe açığındaki bu düşüşün asıl nedeni, fiyatlar genel düzeyindeki (enflasyon) ve döviz kurundaki yükselmeye bağlı olarak temelde ithalde alınan KDV'deki artışla birlikte vergi gelirlerinde meydana gelen artıştır.

2021 yılına göre 2022 yılının makro çerçevesi incelendiğinde;

- 2022 yılından bu yana ortalama **yüzde 5 düzeyindeki GSYH** büyüme öngörüsü, 2021 yılı için **yüzde 5,8 düzeyinde** tahmin edilmiş, gerçekleşmenin ise **yüzde 9.0** seviyesinde olması beklenmektedir. Söz konusu artışın temel nedeni fiyatlar genel düzeyindeki **yüzde 20'lik** ve ihracat gelirlerindeki **yüzde 25'lik** artışlardan kaynaklanmaktadır.
- 2022 yılında büyümenin ise yüzde 5 düzeyinde olması tahmin edilmektedir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Makro Çerçevesi –(Tahmin)	2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Makro Çerçevesi (Tahmin)
<ul style="list-style-type: none">❖ GSYH'nin yüzde 5 büyüyeceği,❖ GSYH deflatorünün yüzde 12,9 olacağı,❖ Yıl sonu TÜFE'nin yüzde 9,8 olacağı,❖ Bütçe Giderlerinin 1 trilyon 751 milyar olacağı,❖ Bütçe Gelirlerinin 1 trilyon 472 milyar olacağı,❖ Bütçe açığının 278 milyar olacağı, bunun GSYH'ye oranının yüzde 3,5 düzeyinde olacağı,❖ İhracatın 231 milyar ABD Doları olacağı,❖ İthalatın 283 milyar ABD Doları olacağı	<ul style="list-style-type: none">❖ GSYH'nin reel olarak yüzde 5,8 büyüyeceği tahmin edilmiş, gerçekleşme ise yüzde 9 olmuştur.❖ GSYH deflatorünün yüzde 9,9 olacağı tahmin edilmiştir.❖ Yıl Sonu TÜFE'nin yüzde 8 olacağı öngörülmüştür.❖ Bütçe Giderlerinin 1 trilyon 346 milyar olması tahmin edilmiş, gerçekleşmenin ise, yüzde 11'lik artışla 1 trilyon 506 milyar seviyesinde olması beklenmektedir.❖ Bütçe Gelirlerinin 1 trilyon 101 milyar olması tahmin edilmiş, gerçekleşme ise, yüzde 15'lik artışla 1 trilyon 276 milyar seviyesinde olması beklenmektedir.❖ Bütçe açığının 245 milyar olması tahmin edilmiş, gerçekleşmenin ise, yüzde 6'lık azalışla 230 milyar seviyesinde olması beklenmektedir.❖ Bütçe açığının GSYH'ye oranının ise yüzde 4,3'ten, yüzde 3,5 düzeyine düşmesi beklenmektedir.❖ İhracatın 184 milyar ABD doları olacağı tahmini ise 211 milyar ABD doları şeklinde revize edilmiştir.

	❖ İthalatın 224 milyar ABD doları olacağı tahmini ise 258 milyar ABD doları şeklinde revize edilmiştir.
--	---

2021 yılında 1 trilyon 346 milyar olması tahmin edilen bütçe giderleri, **%30'luk artışla** 2022 yılında 1 trilyon 751 milyar TL'ye yükselmesi, 2021 yılında 1 trilyon 101 milyar TL olarak tahmin edilen bütçe gelirlerinin ise **%34'lük** artışla 1 trilyon 472 milyar TL olarak gerçekleşmesi beklenmektedir.

2022 yılında, önceki yıllarda görülmeyen düzeyde bütçe gelirlerinde artış tahmin edilmiştir. 2021 yılı gerçekleştirmelerine göre (gerçekleşme %9) göre yaklaşık %45'lik bir azalmayla %5 olarak tahmin edilen 2022 yılı GSYH büyümesi dikkate alındığında, 2022 yılında vergi gelirlerindeki %34'lük artışın ekonomik gerekçeleri yetersiz kalmaktadır.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Teklifi ile Vatandaşın Vergileri Nerelere Harcanacak? Ekonomik sınıflandırmaya göre 2022 yılı merkezi yönetim bütçe ödenekleri içinde en büyük payı, sırasıyla cari transferler, personel giderleri ile faiz ödemeleri almaktadır. 2022 yılında;

- Cari transferler için, **bütçenin %40'ı**, 750 milyar TL
- Personel giderleri için, **bütçenin %23'ü**, 425 milyar TL ve
- Faiz giderleri için, **bütçenin %15'i**, 240 milyar TL

olarak belirlenmiştir. Buna göre bütçenin **yaklaşık %78'i**, zorunlu harcamalara gittiği görülmektedir.

- Bütçenin %40'ını oluşturan cari transferler içinde en önemli kalem sosyal güvenlik sistemine yapılacak 290 milyar TL'lik transferlerdir. Yani 2022 yılı bütçe ödeneklerinin %17'si, sosyal güvenlik sisteminin açığını kapatmada kullanılmaktadır.
- Eğitim hizmetleri (bütçenin %14'ü) için 250 milyar TL,
- Sağlık hizmetleri (bütçenin %7'si) için ise 124 milyar TL ve
- 131 adet devlet üniversitesi ile YÖK'ten oluşan yükseköğretime (bütçenin %3'ü) 58 milyar TL

ödenek öngörülmüştür.

Bu kapsamda 2022 yılı bütçe ödeneklerine göre eğitim ve sağlık hizmetlerinin GSYH'ye oranlarının sırasıyla yüzde 3,2 ve %1,6 olması beklenmektedir.

2022 yılı merkezi yönetim bütçesinden kamu yatırımları için ayrılan 142 milyar TL'nin GSYH'ye oranı ise %1,81 düzeyinde hesaplanmıştır.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe ödeneklerinin yürütülen bazı temel programlara göre analizi aşağıda özetlenmiştir.

- Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma Programına 53 milyar TL ayrılmıştır. Bunun 2022 yılı Bütçesindeki payı ise **%3** olarak hesaplanmıştır.
- Kadının Güçlenmesi Programına 943 milyon TL ayrılmıştır. Bunun 2022 yılı Bütçesindeki payı ise **%0,05** olarak hesaplanmıştır.
- İnsan Hakları Programına 84 milyon TL ayrılmıştır. Bunun 2022 yılı Bütçesindeki payı ise **%0,005** olarak hesaplanmıştır.
- 2022 Bütçesinin temel hedefleri arasında yer alan yeşil dönüşüm ile 2021 yılında TBMM tarafından onaylanan Paris Anlaşmasındaki iklim değişikliği ile mücadelede Türkiye'nin yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için 2022 yılı Bütçesinden "sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği" programına 2 milyar 652 milyon TL ayrılmıştır. Bunun 2022 yılı Bütçesinden içindeki payı **%0,2** düzeyinde olacağı tahmin edilmektedir.

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Teklifi Bakanlıklar/Kurumlar Bazında -Başlangıç Ödeneklerine Göre- Analiz Edildiğinde:

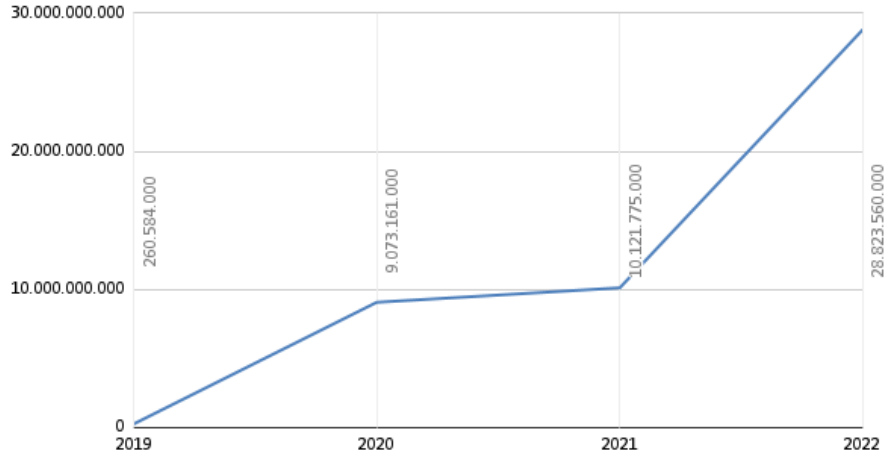
2021 yılına göre, 2022 yılında bütçe giderlerinin %30 oranında artması öngörülmektedir. 2022 yılında ödenekleri, genel artış oranı olan %30'dan fazla ya da daha az artan kurumlar aşağıda özetlenmiştir.

Ödenekleri genel artış oranı olan **%30'dan fazla artan kurumlar**, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı %175, Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı %61, Göç İdaresi Başkanlığı %51, Sağlık Bakanlığı %57 ve Adalet Bakanlığı %39 ile ilk sırayı almıştır. Buna göre:

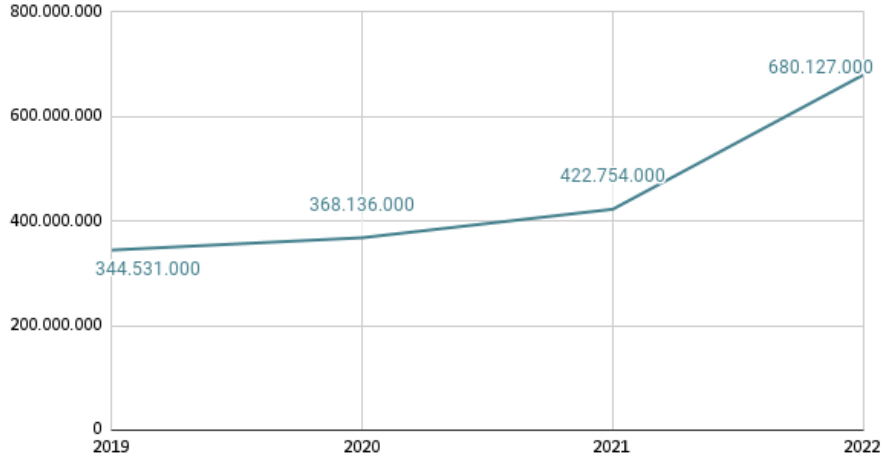
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı bütçesindeki artışın temel sebebi yedek ödeneklerdeki,
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı bütçesindeki artışın temel sebebi hizmet alımları ile temsil ve ağırlama giderlerindeki ve
- Göç İdaresi Başkanlığı bütçesindeki artışın temel sebebi hane halkına yapılacak karşılıksız cari transferdeki,

artıştan kaynaklandığı görülmektedir.

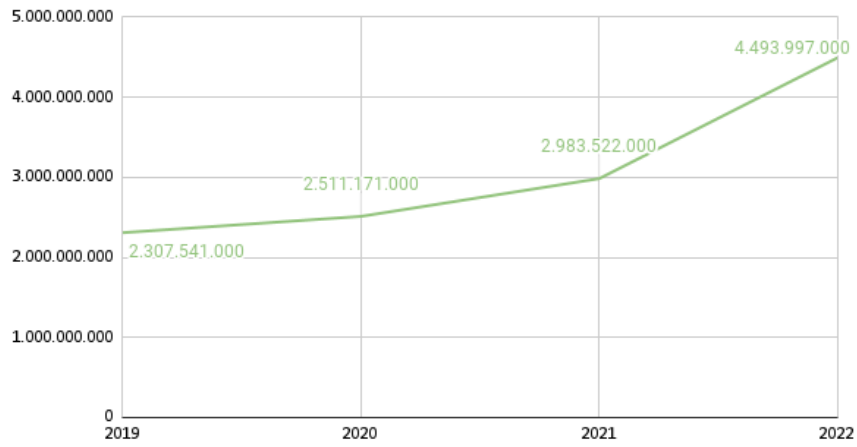
Strateji ve Bütçe Başkanlığı Yıllara Göre Bütçe Değişimi (TL)



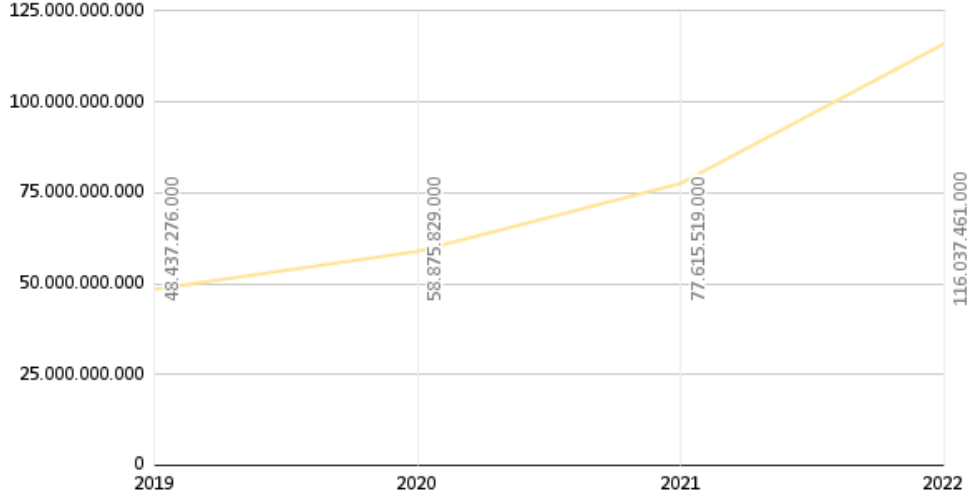
İletişim Başkanlığı Yıllara Göre Bütçe Değişimi(TL)



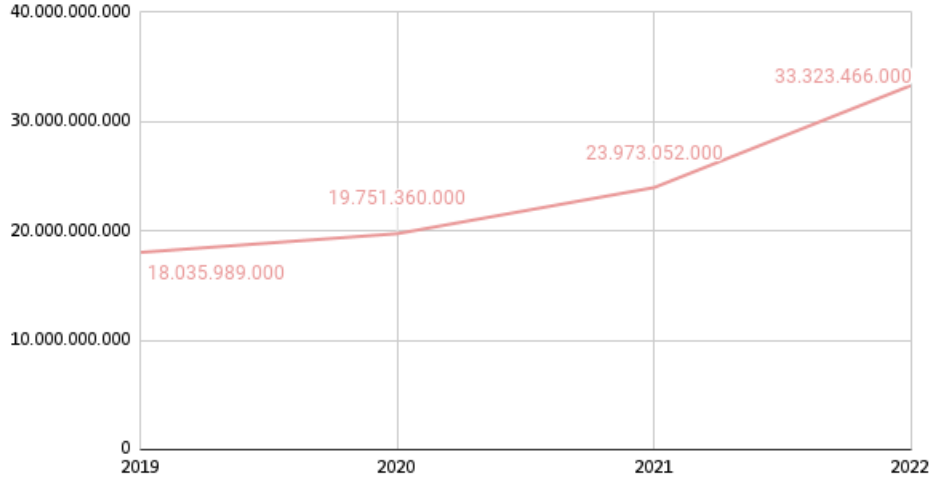
Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yıllara Göre Bütçe Değişimi (TL)



Sağlık Bakanlığı Yıllara Göre Bütçe Değişimi (TL)



Adalet Bakanlığı Yıllara Göre Bütçe Değişimi (TL)



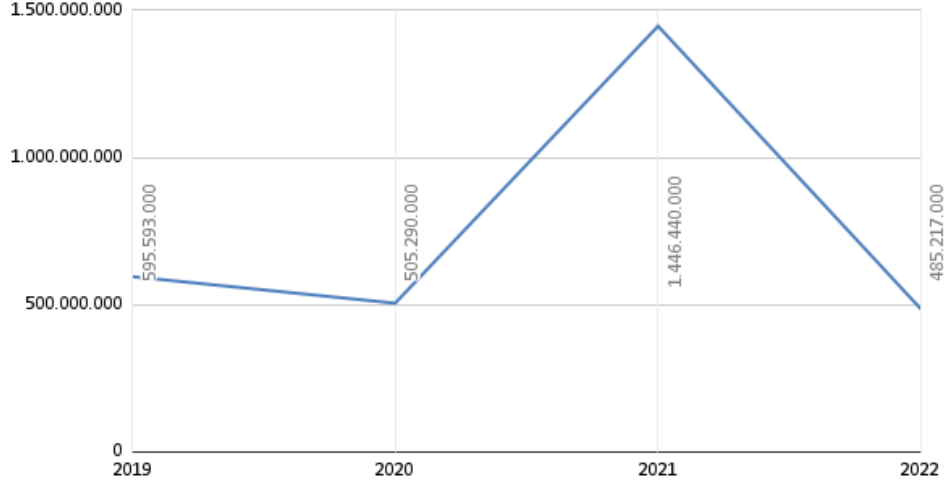
Ödenekleri genel artış oranı olan **%30'dan daha az artan** kurumlar, %66 azalma ile Yargıtay Başkanlığı, %57 azalma ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve %3,7 azalma ile Cumhurbaşkanlığı bütçe ödeneklerinde gerçekleşmiştir. Buna göre;

- Yargıtay Başkanlığı bütçe artışındaki düşüş, Yargıtay hizmet binasının tamamlanmasından,
- Aile ve Sosyal Hizmetler Başkanlığı bütçesindeki düşme, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ayrı bir bakanlık olarak örgütlenmesinden dolayı ilgi ödeneklerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bütçesine aktarılmasından ve

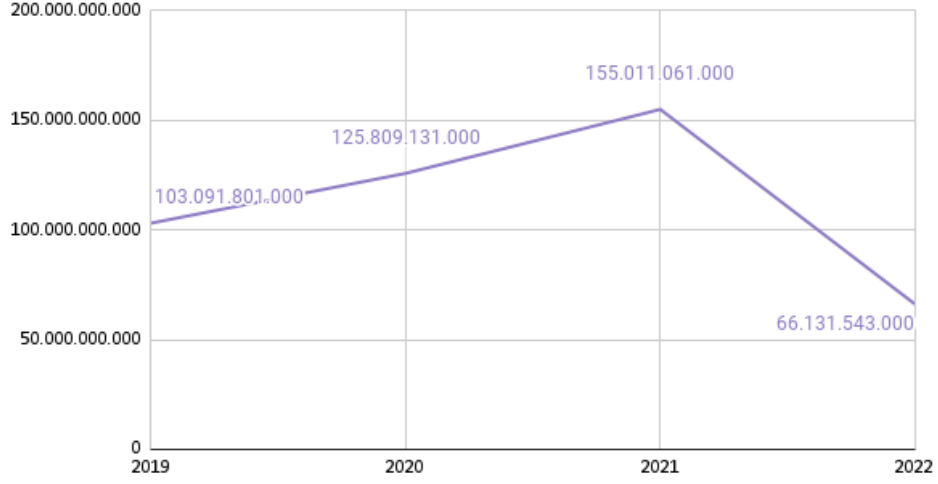
- Cumhurbaşkanlığı bütçe artışındaki düşüş, Cumhurbaşkanlığı yerleşkesindeki inşaat faaliyetlerinin tamamlanmasından dolayı mal ve hizmet alımları ile sermaye giderlerindeki azalmadan,

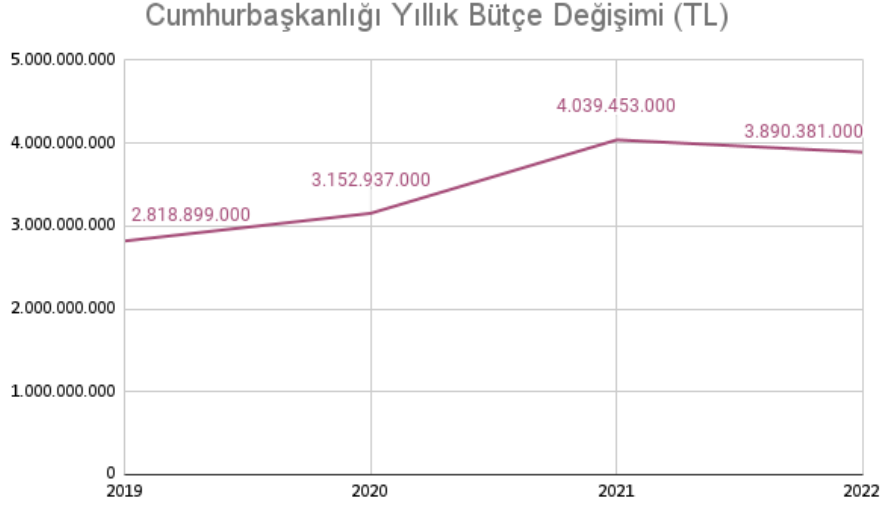
kaynaklanmaktadır.

Yargıtay Başkanlığı Yıllara Göre Bütçe Değişimi (TL)



Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Yıllık Bütçe Değişimi (TL)





2022 yılında, Milli Savunma Bakanlığı bütçe ödeneklerinde %31, Milli Eğitim Bakanlığı bütçe ödeneklerinde %28,6 ve Sağlık Bakanlığı bütçe ödeneklerinde ise %49,5 oranında artış olmuştur.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Teklifi Bütçe Gelirlerinin Analizi

2022 yılında, 2021 yılına göre %34 artarak net 1 trilyon 472 milyar öngörülen bütçe gelirleri içinde, vergi gelirlerinin 1 trilyon 430 milyar olması öngörülmektedir.

2022 yılında, 2021 yılına göre **vergi gelirleri içinde** en büyük artış %59 ile para cezaları ile kişi ve kurumlardan alınan katkı paylarını kapsayan diğer gelirlerde tahmin edilirken, vergi gelirlerinde ise %26'lık bir artış öngörülmüştür.

Bütçe gelirleri analiz edildiğinde en büyük artışın %49 ile Devletin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içinde yer alan mal satış gelirlerinde olacağı tahmin edilmektedir. Bunu;

- %37 ile değerli konut vergisi,
- %28 ile gelir vergisi,
- %20 ile motorlu taşıtlar vergisi ve
- %22 ile ithalde alınan katma değer vergisi,

Gelirlerindeki artış takip etmiştir.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

- Demokratik rejimlerde, bütçe kanununun Anayasa'dan sonra en kritik yasama belgesi olduğu söylenebilir. Merkezi bütçenin hacminin ne kadar olacağı bir yana, bu

bütçenin nasıl yönetileceği de ulusal ekonominin şekillenmesindeki en temel unsurdur.

- Merkezi yönetim bütçe kanunu, bir sonraki yıl içinde yapılacak kamu harcamalarını miktar ve kurumlara göre belirleyen, toplanacak gelirleri öngören, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine izin veren kanundur.
- Kanunun içeriğinde (1) Gelecek yılın ve izleyen iki yılın gelir ve gider tahminleri, (2) bütçe açığı ve bütçe fazlası, (3) bütçe açığının nasıl kapatılacağı ve bütçe fazlasının nasıl kullanılacağı, (4) vergi muafiyeti, istisnası ve indirimleri ile benzeri uygulamalar nedeniyle vazgeçilen vergi gelirleri, (5) borçlanma ve garanti sınırları, (6) bütçelerin uygulanmasında tanınacak yetkiler, (7) bağlı cetveller ve (8) malî yıl içinde gelir ve giderlere yönelik olarak uygulanacak hükümler yer alır.
- Cumhurbaşkanı, merkezi bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, TBMM'ye sunar. Meclis başkanlığı tarafından Plan ve Bütçe Komisyonuna iletilen teklif, komisyonda kabul edildiği takdirde Genel Kurula havale edilir ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.
- Türkiye Cumhuriyeti tarihinde bütçe uygulamalarını düzenleyen en önemli yasa, 1927 yılında kabul edilen 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu (Muhasebe-i Umumiye Kanunu) olmuştur.
- 5018 Sayılı 'Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu' merkezi bütçe anlayışına yenilikçi ve modern denilebilecek bir yaklaşım getirmiştir.
- 2005 yılından günümüze merkezi bütçe hazırlama politikasının gelişimine baktığımızda, bütçeleme sürecinde bağlı kalınan modelde çok yıllık bütçeleme tekniği, orta vadeli mali plan, kamu idaresi düzeyinde stratejik plan ve orta vadeli program kullanılmaktadır.
- Siyasal İktidarın/Cumhurbaşkanının kullanacağı kamu kaynaklarını ve yapacağı harcamaları gösteren 2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi ve 2020 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Teklifi, 1 Ocak tarihinden 75 gün önce 15 Ekim 2021 Meclis Başkanlığına sunulmuştur.
- Anayasal açıdan bütçe ve kesin hesap TBMM görüşme ve onay süreçlerine baktığımızda, Anayasada öngörülenden daha kısa sürede görüşmeler tamamlanmıştır.
- Diğer yandan, anayasal olarak bütçe ödenekleri üzerinde sınırsız bir yetkiye sahip Plan ve Bütçe Komisyonunda bütçenin ödeneklerinde hiçbir artış veya azalış yapılmamıştır.
- Meclis'in bütçe hakkından kaynaklanan bütçe onayı ile kesin hesap denetim yetkisini, denge ve denetleme mekanizmasını işlevsel kılacak şekilde kullanamamıştır.
- 2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi aşağıdaki hedefler gözetilerek hazırlanmıştır;

- Salgın sonrası toparlanma sürecinde büyüme potansiyelini artırmayı ve yüksek katma değerli üretimin desteklenmesi,
 - Nitelikli istihdam oluşturulması,
 - Enflasyon ve cari açık yaratılmaması,
 - Ağırlıklı olarak yurt içi tasarruflar ve doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilmesi ve
 - Verimli alanlara yönlendirilmiş yatırımlara ve ihracata dayalı, yeşil dönüşümü dikkate alan istikrarlı, dengeli ve gelir dağılımı adaletini gözetilen bir büyüme yapısını tesis edilmesi.
- 2021 yılı bütçe gelir ve harcama tahminlerinde pozitif yönde önemli bir sapma yaşanmıştır.
 - Ekonomik sınıflandırmaya göre, 2022 yılı merkezi yönetim bütçe ödenekleri içinde en büyük payı sırasıyla cari transferler, personel giderleri ve faiz ödemeleri almaktadır.
 - Bütçenin **yaklaşık %78'i**, zorunlu harcamalara gittiği görülmektedir. Bu harcamalar:
 - Sosyal güvenlik sisteminin açığının kapatılması (bütçenin %17'si) için 290 milyar TL ,
 - Eğitim hizmetleri (bütçenin %14'ü) için 250 milyar TL,
 - Sağlık hizmetleri (bütçenin % 7'si) için ise 124 milyar TL ve
 - 131 adet devlet üniversitesi ile YÖK'ten oluşan yükseköğretime (bütçenin %3'ü) 58 milyar TL.
 - Ödenekleri genel artış oranı olan **%30'dan fazla artan kurumlar**, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı %175, Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı %61, Göç İdaresi Başkanlığı %51, Sağlık Bakanlığı %57 ve Adalet Bakanlığı %39 ile ilk sırayı almıştır.
 - Ödenekleri genel artış oranı olan **%30'dan daha az artan** kurumlar, %66 azalma ile Yargıtay Başkanlığı, %57 azalma ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve %3,7 azalma ile Cumhurbaşkanlığı bütçe ödeneklerinde gerçekleşmiştir.
 - 2022 yılında, Milli Savunma Bakanlığı bütçe ödeneklerinde %31, Milli Eğitim Bakanlığı bütçe ödeneklerinde %28,6 ve Sağlık Bakanlığı bütçe ödeneklerinde ise %49,5 oranında artış olmuştur.
 - 2022 yılında, 2021 yılına göre %34 artarak net 1 trilyon 472 milyar öngörülen bütçe gelirleri içinde, vergi gelirlerinin 1 trilyon 430 milyar olması öngörülmektedir.

- 2022 yılında, 2021 yılına göre **vergi gelirleri içinde** en büyük artış %59 ile para cezaları ile kişi ve kurumlardan alınan katkı paylarını kapsayan diğer gelirlerde tahmin edilirken, vergi gelirlerinde ise %26'lık bir artış öngörülmüştür.
- **Bütçe gelirleri** analiz edildiğinde en büyük artışın %49 ile Devletin teşebbüs ve mülkiyet gelirleri içinde yer alan mal satış gelirlerinde olacağı tahmin edilmektedir. Bunu aşağıdaki gelirler takip etmiştir:
 - %37 ile değerli konut vergisi,
 - %28 ile gelir vergisi,
 - 20 ile motorlu taşıtlar vergisi ve
 - %22 ile ithalde alınan katma değer vergisi.
- **2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe kapsamındaki bazı temel programların analizleri ise aşağıdaki gibidir:**
 - Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma Programına 53 milyar TL ayrılmıştır. Bunun bütçedeki payı ise **%3'tür**.
 - Kadının Güçlenmesi Programına 943 milyon TL ayrılmıştır. Bunun bütçedeki payı ise **%0,05'tir**.
 - İnsan Hakları Programına 84 milyon TL ayrılmıştır. Bunun bütçedeki payı ise **%0,005'tir**.
 - 'Sürdürülebilir çevre ve iklim değişikliği' programına 2 milyar 652 milyon TL ayrılmıştır. Bunun bütçedeki payı **%0,2** düzeyinde olacağı tahmin edilmektedir.