



VERGİCİNİN DÜNYASI

CIHAT ÇETINKAYA

Havuz sistemi ve program bütçe

Türkiye'nin ve kamu maliyesinin program bütçe uygulaması ile tanıştığı 1960'lı yıllardan günümüze konsolide bütçe program bütçe uyumunu sağlamak, siyasi iktidarların en önemli sorunu olagelmıştır. Devlet Planlama Teşkilatının kuruluşundaki en önemli gerçeklerden birisi program bütçe uygulamasının hayata geçirilmesi olmuştur. Bilindiği gibi 5 yıllık kalkınma planlarının birer yıllık her bir dilimi bir program olarak düzenlenmeye çalışılmış, bu plancılığın bir sonucu olarak da kamu kesiminin tüm gelir ve harcamalarının yıllık programlarla uyumlu olmasına gayret gösterilmiştir.

Ancak siyasi iktidarların plan, program tanımayan harcama politikaları kamu gelirlerinin yerli yersiz ve özellikle de program dışı işlere harcandığı görülmüştür. Bu uygulamaların en bariz örnekleri kamu kesiminin yıllık performanslarını gösteren bütçe kanunlarına beş yıllık kalkınma planlarında ve yıllık programlarda hiç yer almayan harcama ve yatırımların sokulmuş olmasıdır.

Genel bütçe kanunlarının kamu kesimi gelir ve harcamalarını toparlayıcı bir metin olması gerekirken, bu metinler çoğu kez plan ve programların dışındaki gelir ve giderlerin kaynağı olmuştur. Diğer taraftan devletin temel taşlarından olan KİT'ler ile Katma Bütçeli Kuruluşlar yine kalkınma planlarının ve yıllık programların gereğinden uzak kamu gelirlerine el atmışlar ve izlenen harcama politikalarına genel bütçede ve konsolide bütçe de açıklar verilmesiyle sonuçlanmıştır. Genel bütçe dışında plan ve programa uymayan KİT ve katma bütçe harcamaları kamunun vergi ve benzeri gelirleri ile karşılanmak istendiğinden bütçe açıkları çok büyümüş, bunun arkasından KİT zamları ekonomik yapıyı önemli ölçüde etkilemiştir.

Devletin ve kamu hizmetlerinin bütünlüğü konsolide bütçe uygulamalarıyla ortaya tek bir hesap

planı ve havuz sistemi kurulmasını zorunlu kılmıştır. Kamu kesiminin genelinde yer alan genel bütçeye dahil dairelerin katma bütçeli idarelerin ve özellikle KİT'lerin ve bunlara ilave olarak İl Özel İdare ve belediyelerin tüm gelirlerinin bir hesap planı içerisinde tek bir havuzda toplanması ve kalkınma planının yıllık programa isabet eden harcamaların bu havuz içinden yapılması son derece yerinde bir uygulama olacaktır. Burada esas konu, yıllık programlarda yer almayan harcama kalemleri için harcama yapılmamasıdır.

Boylece merkezi bir programlama dahilinde her siyasi iktidarın değişimine paralel olarak plan ve programların değiştirilmesi uygulanmasına muhakkak son verilmemelidir. Kamu kesiminde planlanıp programlanmamış bir mal ve hizmetin dikkate alınması önceden hesaba alınmayan bir harcamanın doğması demektir. İşte kronik hale gelen konsolide bütçe açıklarının ana sebebi de budur.

Siyasi iktidardan beklenen asıl işlev, havuz sisteminin yanında plan ve programın dışına çıkmamaktır. Yoksa tek bir havuzda toplanan tüm gelirlerin israf edilmesi ve siyasi gerekçelerle ortaya konulan projelere harcanması, telafisi imkansız problemler yaratacaktır.

Kamu kesimi program bütçe uygulamasında disiplinli olmak başarısını gösterdiği takdirde, plansız ve programsız harcamaların önüne geçeceğinden, Türk halkı paylayıcı tedbirlerle KİT zamlarıyla, Ekonomik Denge Vergisiyle, Net Aktif Vergisiyle, katma değer vergisi oranlarının periyodik olarak artırılmasının onar yıllık periyotlara yayılan ek vergi uygulamasıyla ya da sıkı sıkıya bağ vurulan ne olduğu belirsiz fon uygulamasıyla karşı karşıya kalmayacaktır. Esas olan havuz sisteminde tek hesap planı olup, bu plana uygun program bütçe uygulaması ve harcama yapılmasıdır. Yoksa bu gayretler yine boşa gidecektir.