

## Türkiye’de Bütçe Şeffaflığı için Öneriler

TESEV Değerlendirme Notları, TESEV’in çalışma alanlarındaki konulara ilişkin farklı bakış açıları ve önerileri kamuoyuyla paylaşmayı hedeflemektedir.



### Bircan Polat

TESEV

2009 yılında Kocaeli Üniversitesi İşletme bölümünden mezun oldu. Halen Kadir Has Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü’nde kentsel rant üzerine yüksek lisansa devam ediyor. 2010-2017 yılları arasında Taxand/ Erdikler Bağımsız Denetim ve YMM A.Ş.’de sırasıyla vergi denetçisi ve vergi müdürü olarak üretim, hizmet, finans ve ticaret firmalarının bağımsız denetimleri ile vergi denetimlerini gerçekleştirdi ve vergi mevzuatı danışmanlığı yaptı. İstanbul SMMM Odası’na bağlı Serbest Muhasebeci Mali Müşavir olup, 2013 yılında Sermaye Piyasası Kurulu ve 2017 yılında Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu nezdinde bağımsız denetçi lisanslarını kazandı. 2018 Ocak itibariyle TESEV’e Mali ve İdari İşler Koordinatörü olarak katıldı.

**Şeffaflık: 51/100**  
**Kamu Katılımı: 0/100**  
**Bütçe Genel Görünümü: 56/100**

International Budget Partnership (IBP)’in uluslararası Şeffaf Bütçe Endeksi 2019 yılı sonuçları yayınlandı. IBP liderliğinde yürütülen Şeffaf Bütçe Endeksi Projesi uluslararası kabul görmüş bütçe şeffaflığı ve hesap verebilirlik kriterlerine göre 117 ülkede bütçe yapma süreçlerini sivil toplum aracılığı ve ilgili kamu kurumu işbirliğiyle incelemek ve bir şeffaf bütçe endeksi oluşturmayı hedeflemektedir. TESEV, 2006’dan bu yana bu amaçla hazırlanan anketin Türkiye ayağında sivil toplum ortağıdır.

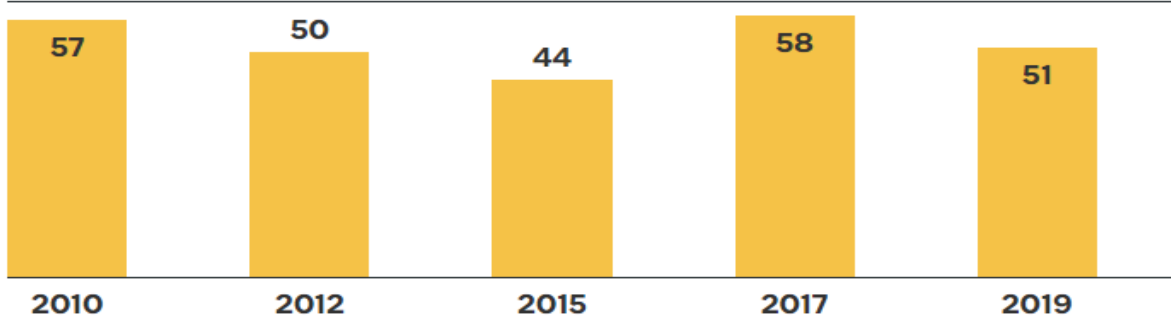
### Şeffaf Bütçe Endeksi Nedir?

Anket, araştırma kapsamındaki ülkelerin merkezi hükümetlerinin sekiz temel bütçe dokümanını halk ile paylaşıp paylaşmadığını; paylaştı ise belirlenen süre zarfında paylaşıp paylaşmadığını ve bütçe dokümanlarındaki bilginin kapsamlı ve kullanışlı olup olmadığını ölçmektedir. Bütçe şeffaflığını değerlendirmek için kullanılan anket, Uluslararası Para Fonu (IMF), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Uluslararası Sayıştay Kuruluşları Örgütü ve bütçe şeffaflığı üzerine çalışan sivil toplum kuruluşları tarafından belirlenen uluslararası kriterlere göre belirlenmektedir.

Şeffaf Bütçe anketinde yer alan 142 sorunun 102’si tarafsız skorları hesaplamak ve Şeffaf Bütçe Endeksi projesine dâhil olan ülkelerin bütçe şeffaflığını göreceli olarak sıralamak amacıyla, kalan sorular ise bütçe şeffaflığının zorunlu bir koşulu olan bütçe sürecine kamu katılımına ilişkin bilgileri değerlendirmek amacıyla kullanılır. Söz konusu skorlar dünyanın tek bağımsız ve karşılaştırmalı bütçe şeffaflığı endeksi olan Şeffaf Bütçe Endeksinin<sup>1</sup> oluşturur.

Türkiye'nin Şeffaf Bütçe Endeksi skoru 2019 yılında 100 üzerinden 51 puan olup, 2017 yılında yayınlanan Şeffaf Bütçe Endeksi skoruna göre 7 puan gerilemiştir. Türkiye Şeffaf Bütçe Endeksi yayınlanan 117 ülke arasında 46. Sırada yer almıştır. Türkiye, bütçe süreçlerine kamu katılımı değerlendirmesinde ise 0 puan almıştır.

*Türkiye'nin yıllar itibariyle Şeffaf Bütçe Endeksi Skoru (2019 yılı için OECD Ortalaması 68, Küresel Ortalama 45)*



### Sekiz temel bütçe dokümanı nedir, Şeffaf Bütçe Endeksi 2019 sonuçlarına göre kamunun bütçe dokümanlarına erişimi sağlanmakta mıdır?

Şeffaf Bütçe Endeksine Göre Bütçe Dokümanı	Şeffaf Bütçe Endeksi Bütçe Dokümanına Karşılık Gelen Türkiye Bütçe Dokümanı	Bütçe Dokümanının Açıklanması	Değerlendirme Yılı	Yayınlanma Durumu/Skor
--	---	-------------------------------	--------------------	------------------------

Bütçe Öncesi Raporu	Orta Vadeli Program - Orta Vadeli Mali Plan	Hükümetin gelecek bütçe için belirlediği geniş parametreleri paylaşmak içindir.	2019	İdarenin kullanımı için üretildi, yayınlanmadı.
Hükümetin Bütçe Teklifi	Bütçe Çağrısı- Bütçe Hazırlama Rehberi- Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Teklifi	Hükümetin vergi ve diğer kaynaklar aracılığıyla gelir tedarik etme ve gelirleri kullanarak önceliklerini destekleme planlarını gösterir. Böylece, politika hedefleri eyleme dönüştürülür.	2019	58
Merkezi Hükümet Bütçesi	Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu	Merkezi yönetimi gelir yaratma, harcama yapma ve borçlanma amacıyla yetkilendiren yasal belgedir.	2019	72

Vatandaş Bütçesi	Vatandaş Bütçe Rehberi	Hükümetin politik hedeflerine ulaşmak için gelir yaratma ve kamu fonlarını harcama planlarının halk tarafından anlaşılmasını mümkün kılan ve teknik olmayan bir sunum.	2018	42
Yıl-İçi Raporlar	Aylık Bütçe Bülteni- Aylık Bütçe Gerçekleşmeleri Raporları	Bütçe rakamları ve bütçe denkleştirmelerinde karşılaştırma yapılmasını mümkün kılan, gerçekleşen gelirler, harcamalar ve borçlardaki eğilimlerin periyodik ölçümleri.	2018	89
Yarı-yıl Raporu	Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentiler Raporu	Bir bütçe yılının ortasında, bütçe etkilerini gözden geçiren ve onaylanan bütçe politikasını etkileyen ekonomik varsayımlardaki değişimlerini inceleyen rapor.	2018	İdarenin kullanımı için üretildi, yayınlanmadı.
Yıl Sonu Raporu	Kesin Hesap Kanunu-Merkezi Yönetim Kesin Hesabı Sonuçları-Genel Faaliyet Raporu	Bütçenin yıl sonu durumunu onaylanmış hali ile karşılaştırmayı sağlar. Yıl sonu raporları politika yapımcıları vergi politikaları, borç yükümlülükleri, harcama öncelikleri konusunda bilgilendirip bir sonraki bütçe yılında değişiklik önerebilmelelerini sağlar.	2017	64
Denetim Raporu	Sayıştay Genel Uygunluk Raporu-Sayıştay Mali İstatistik Raporu	Hükümetin mali hesaplarının ülkedeki en yüksek denetim kurumu (Sayıştay) tarafından bağımsız denetimi.	2017	29

### **Şeffaf Bütçe Endeksi Araştırması Sonucunda IBP Tarafından Yapılan Öneriler Bütçe Şeffaflığının Artırılmasına İlişkin Öneriler**

- Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Plan zamanında yayınlanmalıdır.
- Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi'ne performansa dayalı bütçeleme ile ilgili finansal ve makroekonomik veriler eklenmelidir.
- Sayıştay Raporları ve Vatandaş Bütçelerinin anlaşılabilirliği artırılmalıdır.

### **Kamu Katılımının Geliştirilmesine İlişkin Öneriler**

- Bütçeler hazırlanırken halkın katılımını ve izlemesini sağlayacak pilot mekanizmaların uygulanmasına başlanmalıdır.
- Bütçe süreçlerinde, az temsilen edilen ya da hiç temsil edilemeyen gruplarla ve onları temsil eden sivil toplum kuruluşları ile iletişime geçilmelidir.

### **Bütçe Süreçleri Genel Görünümüne İlişkin Öneriler**

- Plan ve Bütçe Komisyonu'nda gerçekleştirilen bütçe görüşmelerinde kamu kuruluşları ya da sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin görüşleri alınmalıdır.
- Kamu kuruluşları veya sivil toplum kuruluşlarının Sayıştay raporlarının görüşüldüğü meclis oturumlarına katılımları ve görüş bildirmeleri sağlanmalıdır.
- Halkın Sayıştay'ın denetim süreçlerine katılımını sağlamak ve denetim sonuçlarından haberdar olmalarını sağlamak için resmi mekanizmalar oluşturulmalıdır.
- Yasamanın, yürütmenin bütçe kanun teklifinden önce de bütçe politikaları ve bütçe önerilerine dair onayı alınmalıdır.
- Plan ve Bütçe Komisyonu yıl içinde bütçe gerçekleştirmelerini incelemeli ve görüşlerini yayınlamalıdır.
- Bütçe Kanunu'nun uygulanması aşamasında bütçe yılına ilişkin değişiklikler yapılmadan Meclis'te tartışılmalıdır.
- Denetim süreçlerinin, Sayıştay dışında bağımsız denetim kuruluşları tarafından da gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

## Notlar

- 1 <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2019>
- 2 8 tip bütçeye ilişkin 142 adet anket sorusu cevaplanmıştır.
  - Yalnızca 31.12.2018 tarihinden önce yayınlanan bütçe dökümanları ve aktiviteler ankete dahil edilmiştir.
  - Araştırmacı tarafından cevaplanan anket soruları International Budget Partnership araştırmacıları ve bağımsız bir dış değerlendirici tarafından incelenmiştir.
  - Merkezi Hükümet temsilcilerinin anket sonuçları ilan edilmeden sonuçları değerlendirme imkanı bulunmaktadır.
  - Anket soruları ve cevaplarına şuradan ulaşılabilir: <https://www.internationalbudget.org/sites/default/files/2020-05/turkey-202002150030.pdf>

**Atıf Önerisi:**

Bircan, Polat. 2020. "Türkiye'de Bütçe Şeffaflığı için Öneriler" *TESEV Değerlendirme Notları 2020/9*.  
<https://www.tesev.org.tr/tr/research/turkiyede-butce-seffafligi>

İletişim için: Şeffaf Bütçe Endeksi 2019 araştırması Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) adına SMMM ve TESEV Mali ve İdari İşler Koordinatörü Bircan Polat tarafından gerçekleştirilmiştir.  
Bircan Polat iletişim: bircan.polat@tese.org.tr



Copyright © Eylül 2020

Tüm hakları saklıdır. Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı'nın (TESEV) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi, vs.) çoğaltılamaz.

Bu yayında belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve TESEV'in kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir.

TESEV, bu projeye katkılarında ötürü International Budget Partnership'e teşekkür eder.