

GEÇİCİ BÜTÇELER

Hüdayi ERYİĞİT

Sayıştay Uzman Denetçisi

Bilindiği gibi 1999 mali yılı genel ve katma bütçe tasarıları TBMM Plan ve Bütçe Komisyonu'nda uzlaşma sağlanamadığı için kabul edilmemiştir. Genel ve katma bütçe tasarıları üzerinde uzlaşma sağlanamamasının en büyük nedeni tasarıyı hazırlayan 55 nci Cumhuriyet Hükümetinin düşmesidir. Aynı zamanda bütçelerin yeni mali yıla kadar görüşülüp kabul edilmesi de mümkün görülmemektedir. Bu nedenlerle halen görevini sürdürmekte olan hükümet, 1999 mali yılı genel ve katma bütçe tasarılarını geri çekerek yerine 6 aylık geçici bütçe kanunu hazırlamış, Plan ve Bütçe Komisyonunda kısa sürede görüşülerek kabul edilen tasarı TBMM Genel Kurulunda da görüşülmüş ve kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı'nca onaylanan kanun 30.12.1998 gün ve 23569 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 1 Ocak 1999 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Tam adı ile 29.12.1998 gün ve 4387 sayılı "1999 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun" veya kısaca 1999 mali yılı geçici bütçe kanunu, bir zorunluluktan doğmuştur. Bu zorunluluğun nedeni ise genel bütçe kanununun mali yıl başına (1 Ocak) kadar onaylanamamış olmasıdır.

1982 Anayasasının 161 nci maddesi "Devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları, yıllık bütçe ile yapılır.

Mali yıl başlangıcı ile genel ve katma bütçelerin nasıl hazırlanacağı ve uygulanacağı kanunla belirlenir."

ilkesini getirmiştir.

1982 Anayasasının 162 nci maddesi "Bakanlar Kurulu, genel ve katma bütçe tasarıları ile milli bütçe tahminlerini gösteren raporu, mali yıl başından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Bütçe tasarıları ve rapor , kırk üyeden kurulu Bütçe Komisyonunda incelenir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar gurubuna veya iktidar gurublarına en az yirmibeş üye verilmek şartı ile, siyasî parti guruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili göz önünde tutulur.

Bütçe Komisyonunun ellibeş gün içinde kabul edeceği metin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülür ve mali yıl başına kadar karara bağlanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurulda, bakanlık ve daire bütçeleriyle katma bütçeler hakkında düşüncelerini, her bütçenin tümü üzerindeki görüşmeler sırasında açıklarlar; bölümler ve değişiklik önergeleleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oya konur."

hükmü ile de bütçenin hazırlanması ve onaylanma şekli düzenlenmiş ve burada da bütçenin onaylanıp mali yılbaşından (1 Ocak) önce yürürlüğe girmesi ilkesi benimsenmiştir.

İşte bütçe kanun tasarılarının Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülüp kabul edilememesi veya bu komisyondan geçtiği halde TBMM Genel Kurulunda red edilmesi halinde geçici bütçe yapılması zorunlu hale gelmektedir.

Geçici bütçenin yapılması neden zorunludur?

Anayasanın yukarda yazılı hükümlerine paralel olarak 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun (Günümüz türkçesi ile);

6 ncı maddesi bütçenin; devletin bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve bunların uygulamasına izin veren bir kanun olduğunu,

28 nci maddesi; Her mali yılda Devletçe toplanacak gelirler ile ödenecek giderlerin bütçe kanununda belli edileceğini,

39 ncu maddesi ; Kanuna dayanmadıkça hiçbir vergi ve resim salınmaz ve toplanamaz. Vergi ve resimlere ilişkin tarh ve toplama yöntemleri kanun ve tüzüklerine bağlıdır. Genel Bütçe Kanunu ile her yıl vergi ve resimlerin toplanmasına izin verileceği,

45 nci maddesi; Devlet hizmetlerinin gerektirdiği giderler her yıl bütçesine konulan ödeneklerle belirlenir.Yapılması bir kanunla emrolunan hizmetler karşılığının kesinlikle yılı bütçesine konulması gerekeceğini,

Hükme bağlamıştır.

Bu hükümlerle kamu hizmetlerinin görülmesi için yapılacak harcamaların ve bu harcamaların finansmanı olan bütçe gelirlerinin toplanmasının bir kanuna dayalı olması gerektiği ve bunun da bütçe kanunu ile sağlandığı açıktır. Bütçenin kabul edilmemesi halinde harcama yapılamıyacağı gibi gelirler de toplanamayacak ve kamu hizmetleri duracaktır.

Kamu hizmetlerinin durması sözkonusu olmadığından bütçe kanunu kabul edilinceye kadar zorunlu olarak geçici bütçe yapılır ve uygulanır.

Geçici bütçe, Anayasamızda ve mali mevzuatımızda özel olarak düzenlenmemiştir. Kısaca geçici bütçe kanunu olarak adlandırıldıkları halde bu kanunlar aslında birer yetki kanunudurlar. Bu kanunla bir önceki yılın bütçesinin belli sürelerde uzatılarak uygulanmasına ve gelirlerin tahsiline yetki alınmaktadır.

Geçici bütçenin hazırlanmasında herhangi bir usul bulunmamakta ise de, bu konuda yıllar itibariyle bir teamül olduğu söylenebilir. Kanunun çıkarılmasında normal bütçe kanunu tasarısı ile aynı prosedür takip edilmektedir. Bakanlar Kurulunca hazırlanan geçici bütçe kanun tasarısı asıl adıyla yetki kanunu tasarısı Bütçe Plan Komisyonunda görüşülerek Genel Kurula gönderilir. TBMM Genel Kurulunca da kabul edilen geçici bütçe Cumhurbaşkanınca onaylanıp resmi gazetede yayınlanarak mali yılın başında yürürlüğe girer ve yapıldıkları süre kadar hüküm icra ederler. Anayasamızın 89 ncu maddesi gereğince Cumhurbaşkanı'nın bütçe kanununu veto etme yetkisi bulunmamaktadır.Aynı hususun geçici bütçe içinde geçerli olacağı düşünülmelidir.

Ülkemizde 1949, 1965, 1970, 1974, 1988, 1992, 1996 ve 1999 yıllarında çeşitli nedenlerle geçici bütçeler yapılmış ve uygulanmıştır.

Bu nedenler arasında mali yılın değışmesi, bütçenin TBMM'nde red edilmesi, bütçe komisyonunun kurulamaması, hükümetin düşmesi, erken seçim kararı alınması sayılabilir.

Geçici bütçelerde, bir yıl önce kabul edilmiş ödeneklerin bütçenin uygulama süresine uygun oranlarda kullandırılması suretiyle harcama yetkisinin devam ettirildiğı, ayrıca gelirlerin toplanmasına devam olunacağı belirtilmek suretiyle de gelirlerin toplanmasına izin verildiğı görölmektedir. Geçici bütçelerde, bütçe kanunları ile tespit edilen katsayı, miktar ve limitleri belirlemeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğuna dair hükümlere de yer verilmektedir.

Geçici bütçeler genellikle 2 , 3 ve 4 aylık sürelerle yapılmışlardır. Son yapılan geçici bütçede ise 6 aylık bir süre benimsenmiştir. Bu sürelerin tespitinde zorunluluk halinin ortadan kalkması ve asıl bütçenin kabulüne yeterli zaman verilmesi hususları dikkate alınmaktadır.

Yapıldığı yılın bütçe kanunu kabul edildiğinde geçici bütçenin hükmü kalmaz. Geçici bütçe ile yapılan harcamalar ile toplanan gelirler yapıldığı yılın bütçe kanununa maledilir. Böylece bütçe kanunlarının yıllık olma ilkesi de korunmuş olur.

Sonuç itibariyle; geçici bütçeler zorunluluktan kaynaklanan birer yetki kanunudurlar. Devlet hizmetlerinin sürekliliğini sağlamakla birlikte bütçe politikalarının uygulanmasını zorlaştırdıkları için kaçınılması gereken bütçelerdir. ■