

5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİM KONTROL KANUNU'NUN (KMYKK) KAMU HARCAMALARINI ARTIRMA ETKİSİ -ERZURUM'DA BİR UYGULAMA-

Kerem KARABULUT (*)

Şaduman YILDIZ (**)

Savaş DURMUŞ (**)

Özet

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu'nun (KMYKK) 20/e maddesi, kamu kurumlarına ayrılan ödeneğin mali yıl içinde kullanılması gerektiğini öngörmektedir. Bu çalışmayla, ilgili uygulamanın harcamaları mali yıl sonunda artırıp artırmadığının test edilmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, Erzurum il merkezinde bulunan kamu kurumları yetkililerine anket uygulaması yapılmış ve sonuçlar SPSS programı vasıtasıyla analize tabi tutularak değerlendirilmiştir. Elde edilen ana bulgulara göre, 5018 sayılı KMYKK'nun ilgili mevzuatının mali yıl sonunda kamu kurumlarında harcama eğilimini artırdığı görülmüştür. Bu çerçevede, kamu harcamalarıyla ilgili mevcut uygulamanın daha rasyonel hale getirilmesi için nelerin yapılabileceği de anket sorularıyla tespit edilmeye çalışılmıştır. Buna göre, yılında kullanılmayan ödeneklerin iptal edilmemesinin en etkin yol olacağı saptanmıştır. Elde edilen tüm bulgular doğrultusunda sonuç ve öneriler getirilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu, Kamu Harcamaları, Artan Harcamalar.

A Study in Erzurum on the Effect of Public Financial Management and Control Law Numbered 5018 On Increasing Public Expenditures

Abstract

In accordance with the Public Financial Management and Control Law numbered 5018, article 20/e, it is envisaged that allocations to public authorities should be used within the mentioned fiscal year. This study aims to test the associated implementation whether it increases or not. In line with this aim; a survey study was conducted to the public authorities and results were evaluated via SPSS. According to the findings, related regulation in the Public Financial Management and Control Law numbered 5018 increases the consumption tendency in the public bodies. Within this framework, it was tried to determine with the survey questions what can be done to rationalize the current implementation regarding the public expenses. To the findings, not to cancel the allocations in the mentioned fiscal year is the best way possible. Furthermore, It was tried to propose ideas within the whole findings.

Key Words: Public Financial Management and Control Law, Public Expenditures, Increasing Expenditures

*) Doç. Dr. Atatürk Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Öğretim Üyesi

**) Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Öğrencisi

***) Öğr. Gör. Kafkas Üniv. Sos. Bil. MYO

Giriş

Kamu harcamalarını genel olarak devletin varlığından dolayı (klasik anlayış) yapılan harcamalar ile ekonomik, sosyal ve toplumsal hedefler doğrultusunda yapılan harcamalar (Keynesyen anlayış) toplamından oluşan bir değer olarak nitelemek mümkündür.

1776 yılında Adam Smith tarafından yazılan “Ulusların Zenginliği” adlı eser ile birlikte büyük bir kabul gören “Klasik İktisat Varsayımları” devletin ekonomideki payının minimize edilmesi üzerine kurulmuştur. Başka bir anlatımla, devletin ekonomiye müdahalesine karşı çıkılmakta ve sadece devlet olmasından dolayı yapması gereken “iç ve dış güvenliği sağlamak” ile “adalet ve diplomasi hizmetlerini yerine getirmek” için dar bir bütçeyle harcama yapması öngörülmektedir.

1929 dünya ekonomik bunalımı sırasında klasik varsayımların eleştirisi anlamında John Maynard Keynes tarafından kaleme alınan “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eserle birlikte, devletin ekonomi içerisinde olması gerekliliği ve ortaya çıkan durgunlukların ancak devlet harcamalarıyla giderilebileceği kabul görmeye başlamıştır (Macesich, 1983). Bu süreçle birlikte “jandarma devleti” anlayışı yerini “sosyal devlet” anlayışına bırakmıştır. Sosyal Devlet anlayışı ise devlet harcamalarının artışı zorunlu hale getirmektedir. Hem Keynesyen politikalar hem de sosyal devlet anlayışı 1955'lere kadar Avrupa Birliği ülkelerinde devletin ortalama olarak ekonomideki payını %25'lere, günümüzde ise % 45'lere kadar çıkarabilmiştir. Türkiye’de ise kamu sektörünün ekonomideki payının yıllar itibarıyla % 20-35 arasında değiştiği anlaşılmaktadır.

Dünyada ve Türkiye’deki kamu sektörünün ekonomideki payının artması kamu harcamalarının da artışını beraberinde getirmiştir. Genel olarak kamu harcamalarının artışına sebep olan hususlar: özellikle soğuk savaş dönemindeki savaşın finansmanına yönelik uygulamalar, sosyal harcamalardaki artışlar, ekonomik büyüme ile birlikte ortaya çıkan toplum ihtiyaçlarının giderilmesi çabaları, nüfus artışı, kötü yönetimlerin sebep olduğu savurganlıklar ve teknolojik ilerlemeler olarak sınıflandırılabilir (Şener; 2006: 34-37). Türkiye’de ise, kamu harcamalarının artışına sebep olan bu temel gerekçelere ilaveten özel birçok sebepte bulunmaktadır. Bunların başlıcaları; Harcamaların bütçeden tahsis edilen mali yıl içinde yapılması zorunluluğu (5018 sayılı KMYKK’nın 20/e maddesi gereği) iç istikrarsızlıklar, kamudaki savurganlık ve yolsuzluklar, üniversite sayısındaki artış dolayısıyla özellikle vakıf üniversitelerine yapılan aktarımlar, mahalli idarelere yapılan aktarımlar, seçim politikası, fonların büyük bir bölümünün genel bütçe dışında tutulması, KKTC ve diğer Türk Cumhuriyetlerine yapılan aktarımlar, il sayısındaki artışlar, borç politikası, kamu konutları uygulamaları ve benzeri gelişmeler şeklinde sıralanabilir.

Türkiye’ye özgü kamu harcamalarını artıran gelişmelerin her biri ayrı bir araştırma konusu olarak ele alınabilir niteliktedir. Bu çalışma ile mevcut tüm kamu kurumlarını ilgilendiren bir uygulama olan 5018 sayılı KMYKK’nın 20/e maddesi gereği harcamaların bütçeden tahsis edilen mali yıl içinde yapılması zorunluluğunun verimsiz harcama artışına sebep olup olmadığı test edilmeye çalışılmaktadır. Bu amaçla, öncelikle kamu harcamalarının genel bir tanıtımı yapılmakta ve Erzurum il merkezinde bulunan kamu

kurumlarında uygulanan anketlerin sonuçları analiz edilerek konunun mevcut durumu ve eksiklikleri araştırılarak sonuçlara yönelik öneriler geliştirilmeye çalışılmaktadır.

I. 5018 Sayılı KMYKK'nın Kamu Harcamaları Üzerindeki Etkisi

Her ülkenin kendine özgü ekonomik, sosyal ve kültürel yapısı kamu mali yönetim sistemlerinde farklı uygulamalara yol açabilmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'de bütçe hakkı 1924 Anayasası ile birlikte tanınmış ve kamu mali yönetim sistemine ilişkin ilk düzenleme, 1927 yılında çıkarılan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Kamu mali yönetim sisteminin anayasası olan söz konusu kanun, 1927 yılından itibaren bazı küçük değişikliklerle ülkemizde yaklaşık 80 yıl uygulanmıştır (Mutluer vd., 2007: 418). Ancak kamu yönetiminde reform çalışmaları doğrultusunda kamu harcama sürecini daha hızlı ve sağlam esaslara bağlamak, kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanmak, kamu mali yönetim sisteminde disiplin, hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlığı sağlamak amacıyla 24/12/2003 tarihinde 1050 sayılı Kanun yerine 5018 sayılı KMYKK yayımlanmıştır (Arslan, 2004: 150).

Türkiye'de bütçe uygulamasına göre, ödenekler bütçe aracılığıyla tahsis edilmekte ve kamu harcamalarının yapılmasında kullanılmaktadır. Bütçe kanunu, kamunun belirli dönemdeki gelir ve gider tahminlerini ve bunların uygulanmasına ilişkin hükümleri düzenleyen bir kanundur. Nitekim yıllık bütçe kanunlarıyla verilen ödenek, o yıl içinde yerine getirilmesi gerekli hizmet, iş ve alımlar yapabilmek için kullanılmaktadır. Yıl içinde kullanılmayan ödenekler KMYKK'nın 20/e maddesi gereği, yıl sonunda iptal edilmektedir (Parlak, 2005: 74).

5018 sayılı KMYKK ile kamu mali yönetiminde yapılan değişiklikler kapsamında "planlama-programlama-bütçeleme" sisteminden "performans esaslı bütçeleme" sistemine geçilmiştir. Söz konusu kanunun 9. maddesinde "*kamu idareleri kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar*" denilmektedir. Bu bağlamda performans esaslı bütçeleme, kamu idarelerinin ana fonksiyonlarını, bu fonksiyonların yerine getirilmesi sonucunda gerçekleştirilecek amaç ve hedeflerini belirleyen, kaynakların söz konusu amaç ve hedefler çerçevesinde tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendiren ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemi olarak tanımlanmaktadır (Mutluer vd., 2005: 142).

Mevcut bu uygulamalar doğrultusunda, özellikle KMYKK'nın 20/e maddesinin harcamaların rasyonelliği konusunda etkin olmayan sonuçlar doğurup doğurmadığını test etmek amacıyla Erzurum ili kamu kurumlarına yönelik uygulama sonuçları aşağıda değerlendirilmektedir.

II. Erzurum Merkezdeki Kamu Kurumları Üzerine Bir Uygulama

Bu kısımda, Erzurum il merkezinde görev yapan kamu çalışanları üzerine yapılan uygulamanın amacı, kapsamı, sınırları, yöntemi, hipotezleri ve elde edilen bulguların analizi yapılmaktadır.

A. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın temel amacı, 5018 sayılı KMYKK'nın 20/e maddesinin kamu harcamalarını mali yıl sonuna doğru artırıp artırmadığını belirlemektir. Bu temel amaç doğrultusunda, verimsiz harcama artışına yol açan nedenleri ve verimsiz harcama artışını azaltmada kullanılacak yöntemleri belirlemek de amaçlanmaktadır.

B. Araştırmanın Kapsamı ve sınırları

Araştırma, Erzurum il merkezinde bulunan kamu kurumlarıyla sınırlandırılmıştır. İlde bulunan yaklaşık 250 kamu kurumundan 100 tanesine tesadüfi örnekleme yöntemiyle anket uygulanmış ancak bu anketlerden 72 adedi adeti değerlendirmeye uygun bulunmuştur. Analizler, 72 adet anket verileri sonuçlarına göre yapılmıştır.

C. Araştırmanın Yöntemi

Araştırma, Erzurum il merkezinde bulunan kamu çalışanlarına 16 sorudan oluşan bir anket uygulanarak gerçekleştirilmiştir. Anket soruları ile elde edilen veriler, SPSS paket programıyla analiz edilerek, çalışanların demografik özellikleri, kurumlarda yapılan harcama dönemleri, ödenek kullanımı ve 5018 sayılı KMYKK'nın harcamalar üzerindeki etkisi test edilmeye çalışılmıştır.

D. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmanın amacı doğrultusunda aşağıda sıralanan hipotezler geliştirilmiştir:

HO: 5018 sayılı KMYKK'nın 20/e maddesi kamu harcamalarını mali yıl sonuna doğru artırmaktadır.

H1: Kamu kurumlarına yıl içinde ayrılan ödeneğin tamamı kullanılmaktadır.

H2: Kurum tarafından harcanmayan bütçenin kuruma tekrar iadesinin mümkün olması, harcamalarda artışa yol açan önemli bir sebeptir.

H3: Yılında kullanılmayan ödeneklerin iptal edilmemesi, verimsiz harcama artışının azaltmada kullanılacak etkin bir yöntemdir.

H4: "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" sisteminin uygulanması verimsiz harcama artışını azaltmaktadır.

III. Bulgular ve Analiz

Çalışmada uygulanan anketlere verilen cevapların SPSS paket programında analize tabi tutulmasıyla elde edilen veriler ve yorumları aşağıda alt başlıklar halinde sunulmaktadır.

A.Cevaplayıcıların Temel Demografik Özellikleri:

Tablo 1'de ankete katılan cevaplayıcıların demografik özellikleri gösterilmiştir.

Tablo 1. Demografik Özellikler

DEMOGRAFİK ÖZELLİKLER					
Cinsiyet	Frekans	Yüzde	Meslek Grupları	Frekans	Yüzde
Kadın	5	6,9	Müdür	30	41,7
Erkek	67	93,1	Müdür Yardımcısı	19	26,4
Yaş Grupları	Frekans	Yüzde	Şef	5	6,9
25-31	2	2,8	Fakülte Sekreteri	18	25,0
32-38	8	11,1	Gelir Durumu	Frekans	Yüzde
39 ve üzeri	62	86,1	500-1500 TL Arası	4	5,6
Medeni Durumu	Frekans	Yüzde	1001-1500 TL Arası	19	26,4
Evli	66	91,7	1501 TL ve üzeri	49	68,1
Bekar	6	8,3	Toplam	72	100
Kurum Grupları	Frekans	Yüzde			
Üniversite	19	26,4			
Lise	22	30,6			
Diğer	31	43,1			

Tabloya göre, cevaplayıcıların %6,9'u kadın, %93,1'i erkektir. Yaş grupları açısından cevaplayıcıların %2,8'i 25-31, %11,1'i 32-38, %86,1'i 39 ve üzeri yaş grubunda yer almaktadır. Cevaplayıcıların %91,7'si evli, %8,3'ü bekindir.

Ankete cevap verenlerin %26,4'ü üniversitede, %30,6'sı lisede %43,1'i ise üniversite ve lise dışındaki diğer kamu kurumlarında çalışmaktadır meslek grupları açısından cevaplayıcıların %41,7'si müdür, %26,4'ü müdür yardımcısı, %6,9'u şef, %25'i fakülte sekreterinden oluşmaktadır.

Cevaplayıcıların %5,6'sı 500-1000 TL arası, %26,4'ü 1001-1500 TL arası, % 68,1'i 1500 TL ve üzeri gelire sahiptirler.

Sonuçlardan anlaşıldığı gibi cevaplayıcılar çoğunlukla 39 ve üzeri yaş grubunda, 1501 TL ve üzeri gelire sahip evli erkeklerden oluşmaktadır.

B. Kamu Kurumu Çalışanlarının Sahip Olduğu Yetki- Sorumluluk ve Bunların Kullanımı İle İlgili Bilgiler

Kamu kurumu çalışanlarına verilen yetki ve sorumlulukları ne kadar yeterli buldukları ile ilgili sorulan soruya verdikleri cevaplara göre düzenlenen Tablo 2 aşağıdaki gibidir.

Tablo 2. Kamu Kurumu Çalışanlarına Verilen Yetki Ve Sorumlulukları

YETERLİLİK	Frekans	Yüzde		
Tamamen yeterli buluyorum	29	40,3	Ortalama	1,6944
Kısmen yeterli buluyorum	36	50,0	Medyan	2,0000
Hiç yeterli bulmuyorum	7	9,7	Mod	2,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	0,64216

Tablodan görüldüğü gibi, Erzurum il merkezinde görev yapan kamu kurum çalışanlarının büyük çoğunluğu (tamamen yeterli buluyorum + kısmen yeterli buluyorum = %90,3) kendilerine verilen yetki ve sorumlulukları yeterli bulmaktadır.

Kamu kurumu çalışanlarının sahip olduğu ünvan ve yetkileri çalıştıkları kurumda ne kadar kullanabildikleri ile ilgili sorulan soruya verdikleri cevaba göre düzenlenen Tablo 3 aşağıdaki gibidir.

Tablo 3. Kamu Kurumu Çalışanlarının Ünvan ve Yetkilerini Kullanma Düzeyi

KULLANILABİLİRLİK	Frekans	Yüzde		
Tamamen kullanıyorum	34	47,2	Ortalama	1,5972
Kısmen kullanıyorum	33	45,8	Medyan	2,0000
Hiç kullanmıyorum	5	6,9	Mod	1,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	0,62031

Verilen cevaplara göre, kamu kurumu çalışanlarının çoğunluğu (tamamen kullanıyorum + kısmen kullanıyorum = %93,1) kendilerine verilen ünvan ve yetkiyi kullanmaktadır.

C. Kamu Kurumlarına Ayrılan Ödenek Miktarı, Ödenegi Kullanma Dönemleri ve Harcama Kalemleri

Erzurum il merkezinde bulunan kamu kurumlarına genel bütçeden ayrılan ödenek miktarlar Tablo 4'te gösterilmektedir.

Tablo 4. Kamu Kurumlarına 2008 Yılında Ayrılan Ödenek Miktarları

ÖDENEK MİKTARI	Frekans	Yüzde		
100.000 TL'ye kadar	31	43,1		
100.000-500.000 TL arası	21	29,2		
500.000-1.000.000 TL arası	7	9,7	Ortalama	2,0417
1.000.000-500.000.000 TL arası	12	16,7	Medyan	2,0000
500.000.000 TL ve üzeri	1	1,4	Mod	1,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	1,15597

Anket verilerine göre 100.000 TL'ye kadar ödenek ayrılan kamu kurumu %43,1, 100.000-500.000 TL arası %29,2 , 500.000-1.000.000 TL arası % 9,7, 1.000.000-500.000.000 TL arası %16,7 , 500.000.000 TL ve üzeri %1,4'tür.

Cevaplayıcılara kamu harcamalarını genellikle yılın hangi döneminde yaptıkları sorulmuş, sonuçlar Tablo 5'te gösterilmiştir.

Tablo 5. Harcama Dönemleri

HARCAMA DÖNEMİ	Frekans	Yüzde		
Yıl başı	3	4,2	Ortalama	2,5694
Yıl ortası	25	34,7	Medyan	3,0000
Yıl sonu	44	61,1	Mod	3,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	0,57718

Cevaplayıcıların % 4,2'si yıl başı, % 34,7'si yıl ortası, %61,1'i yıl sonunda kurumlarına ayrılan ödeneği harcamaktadır. Görülmektedir ki kurumlarda kamu harcamaları çoğunlukla yıl sonunda yapılmaktadır. Bu sonuçlar, H0 hipotezinin kabul edilmesi anlamını taşımaktadır.

Tablo 6. Harcama Kalemleri ve Dönemleri

HARCAMA KALEMLERİ	DÖNEMLER					
	Yıl başı		Yıl ortası		Yıl sonu	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Kırtasiye baskı ve yayın giderleri	11	15,3	25	34,7	36	50
Demirbaş alımları	5	6,9	38	52,8	29	40,3
Küçük onarım giderleri	4	5,6	42	58,3	26	36,1
Özel malzeme alımları	9	12,5	28	38,9	35	48,6
Temizlik, sağlık araç ve gereçleri ile ilgili tüketim mal ve malzeme alımları	14	19,4	33	45,8	25	34,7
Toplam	72	100	72	100	72	100

Tabloda görüldüğü gibi, söz konusu kalemlere genellikle yıl ortası ve yıl sonunda harcama yapılmaktadır. Ayrıca kırtasiye baskı ve yayın giderleri ile özel malzeme alımlarına yapılan harcamaların yıl sonuna doğru artış göstermesi dikkate değerdir.

D. Ödeneğin Harcanma Durumu ve 5018 Sayılı KMYKK'nın 20/e Maddesinin Harcamaya Etkisi

Cevaplayıcılara 2008 yılında kurumlarına tahsis edilen ödeneğin harcanıp harcanmadığı sorulmuş ve sonuçlar Tablo 8'de gösterilmiştir.

Tablo 7. Ödenek Kullanımı

2008 YILI ÖDENEĞİNİN TAMAMI KULLANILDI MI?	Frekans	Yüzde		
Evet	59	81,9	Ortalama	1,1806
Hayır	13	18,1	Medyan	1,0000
			Mod	1,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	0,38735

Ankete katılanların verdiği bilgilere göre, 2008 yılında kurumlarına tahsis edilen ödenğin tamamını kullananlar %81,9, kullanmayanlar ise %18,1'dir. Sonuçlardan anlaşıldığı gibi, kurumlara verilen ödenğin çoğunluğu yıl içinde harcanmaktadır. Bu sonuç, H1 hipotezinin kabul edildiğini gösterir.

Cevaplayıcılara 5018 sayılı KMYKK'nın 20/e maddesinin kamu harcamalarının mali yıl sonuna doğru artmasına sebep olup olmadığı sorulmuştur. Sonuçlar Tablo 9'da verilmiştir.

Tablo 8. 5018 sayılı KMYKK'nun 20/e Maddesinin Harcamalar Üzerindeki Etkisi

HARCAMAYI ARTIRIYOR MU ?	Frekans	Yüzde		
Evet	51	70,8	Ortalama	1,2917
Hayır	21	29,2	Medyan	1,0000
			Mod	1,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	0,45442

Söz konusu maddenin harcamalarda artışa yol açtığını kabul edenlerin oranı %70,8 kabul etmeyenlerin oranı %29,2'dir. Sonuçlardan anlaşıldığı gibi, kamu çalışanlarının önemli çoğunluğu söz konusu maddenin harcamalarda artışa yol açtığını kabul etmektedir.

Harcamaların yıl sonuna doğru arttığını düşünenlere bunun temel gerekçelerinin ne olduğuna yönelik soru sorulmuş ve verilen cevaplara göre oluşturulan tablo aşağıdaki gibi düzenlenmiştir. Cevapların önem derecesine göre sıralanması istendiği için ortalama-sı en yüksek çıkan madde birinci derecede önemli olmak üzere değerlendirilmektedir.

Tablo 10. Kamu Harcamalarında Artışın Temel Sebepleri

HARCAMLARDA ARTIŞIN TEMEL SEBEPLERİ	Ortalama	Medyan	Mod	Standart Sapma
Harcanmayan bütçenin tekrar bize iadesinin mümkün olmaması	4,2353	4,0000	4,00	0,73724
Program bütçe tekniğinde dairenin başarısının harcama ile değil, yaptığı işle ölçülmesi	3,3529	3,0000	4,00	1,09222
Yedek ödenek istenmesinde ortaya çıkan zorluklar ve prosedürlerin uzun sürmesi	4,0588	4,0000	4,00	0,67563
Ödenek aktarımında yasal sınırların yetersiz düzeyde olması.	3,2549	3,0000	3,00	1,16350
İç ve dış denetimin yeterli ölçüde yapılmaması	3,5098	4,0000	4,00	1,12022
Kamu mali yönetiminde merkeziyetçi bir yapının söz konusu olması	3,7843	4,0000	4,00	1,11917

Harcamada artışa yol açan sebepler önem derecesine göre sıralandığında, ilk üç sırayı;

- Harcanmayan bütçenin tekrar iadesinin mümkün olmaması,
- Yedek ödenek istenmesinde ortaya çıkan zorluklar ve prosedürlerin uzun sürmesi,
- Kamu mali yönetiminde merkeziyetçi yapının söz konusu olması almaktadır. Bu sonuçlara göre, H2 hipotezi kabul edilmektedir.

E. 5018 Sayılı KMYKK'nın 20/e Maddesinin Neden Olduğu Verimsiz Harcama Artışını Önlemek İçin Kullanılacak Yöntemler

Ankete katılanlara 5018 sayılı KMYKK'nın 20/e maddesinin neden olduğu verimsiz harcama artışını önlemek için kullanılacak yöntemler olarak sıralanan 5'li likert ölçeğinde (5= çok etkili olur, 1= hiç etkili olmaz) katılma dereceleri sorulmuştur. Tablo 11'de alınan cevapların ortalamaları, medyan, mod ve standart sapmaları verilmiştir.

Tablo 11. Yöntemler

YÖNTEMLER	Ortalama	Medyan	Mod	Standart Sapma
Harcamaların yapılmasında yıllık dönemden, çok yıllık döneme geçilmeli	3,5882	4,0000	4,00	1,09866
Yılında kullanılmayan ödenekler iptal edilmemeli	4,0392	4,0000	4,00	1,07630
Yedek ödenek istenilmesi kolaylaştırılmalı	3,9216	4,0000	4,00	0,84442
Harcama yetkilisinin yaptığı harcamalara karşı sorumluluğu daha fazla artırılmalı	3,7647	4,0000	4,00	1,14172
Yıl sonunda harcanmayan ödenek tutarına göre kurum çeşitli şekillerde ödüllendirilmeli	3,0980	3,0000	4,00	1,23701
Harcama yetkilisinin yetkileri artırılmalı	3,4118	3,0000	4,00	1,13449
Harcama yetkilileri harcama talimatı yanında harcamanın yapılması konusunda da sorumluluk üstlenmeli	4,0392	4,0000	4,00	0,77358
Mali yıl sonuna doğru yapılacak bazı harcamalara daha fazla sınırlandırma getirilmeli kısaca yetki sorumluluk dengesi güçlendirilmeli	3,5431	4,0000	4,00	1,06532
Harcama öncesinde harcama yetkililerince hazırlanan harcama belgeleri bir yetkili tarafından detaylı bir şekilde kontrol edilmeli	3,9412	4,0000	4,00	1,02785

Yöntemler önem derecesine göre sıralandığında, ilk üç sırayı;

- Yılında kullanılmayan ödenekler iptal edilmemeli,
- Harcama yetkilileri harcama talimatı yanında harcamanın yapılması konusunda da sorumluluk üstlenmeli,
- Harcama öncesinde harcama yetkililerince hazırlanan harcama belgeleri bir yetkili tarafından detaylı bir şekilde kontrol edilmeli maddeleri almaktadır. Bu sonuçlara göre, H3 hipotezi kabul edilmektedir.

F. 5018 Sayılı Kanunun 9. Maddesi Gereğince “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” Sisteminin Uygulanmasının Verimsiz Harcama Artışını Azaltma Düzeyi

Erzurum il merkezinde henüz pilot uygulama kapsamında olan “stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” sisteminin harcamalar konusundaki uygulayıcıların kanaatini belirlemek amacıyla ankete eklenen soruya verilen cevaplar doğrultusunda oluşturulan tablo aşağıdaki gibidir.

Tablo 12. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Uygulanmasının Verimsiz Harcama Artışını Azaltma Düzeyi

HARCAMAYI AZALTMA DÜZEYİ	Frekans	Yüzde		
Hiç katılmıyorum	3	4,2		
Katılmıyorum	7	9,7		
Kararsızım	10	13,9	Ortalama	3,7778
Katılıyorum	35	48,6	Medyan	4,0000
Tamamen katılıyorum	17	23,6	Mod	4,00
Toplam	72	100	Standart Sapma	1,05112

Tablodan görüldüğü gibi, Erzurum il merkezinde görev yapan kamu çalışanlarının büyük çoğunluğu (tamamen katılıyorum+ katılıyorum= %72,2) “stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” sisteminin uygulanmasının verimsiz harcama artışını azalttığına inanmaktadır. Buna göre, H4 hipotezi kabul edilmektedir.

Sonuç

Çalışmada özellikle anket uygulaması sonucuna göre, 5018 sayılı KMYKK'nın 20/e maddesindeki kurumlara ayrılan ödeneklerin mali yıl içinde kullanılmasının öngörülmesi, mali yıl sonuna doğru kamu kurumlarındaki harcama eğilimini artırdığı anlaşılmaktadır.

Araştırmamızın temel sonuçlarına göre, kamu kurumu yetkililerinin kendilerine verilen ünvan ve yetkilerin yeterli olduğu ve bunları kullanabildikleri görülmektedir.

Çalışmanın ana amacı olan harcamaların yıl sonuna doğru fazlaştığı tezi anket sonuçlarıyla doğrulanmaktadır. Buna göre, kurumların yaptıkları harcamalar %61,1 oranında yıl sonuna denk düşmektedir.

Harcamaların yıl sonuna doğru artmasının öncelik sırasına göre ilk üç gerekçesi; harcanmayan bütçenin tekrar iadesinin mümkün olmaması, yedek ödenek istenmesinde ortaya çıkan zorluklar ve prosedürlerin uzun sürmesi, kamu mali yönetiminde merkeziyetçi yapının söz konusu olmasıdır.

Kamuda harcama artışını önleyebilmenin öncelik sırasına göre temel ilk üç gerekçesi ise; yılda kullanılmayan ödenekler iptal edilmemeli, harcama yetkilileri harcama talimatı yanında harcamanın yapılması konusunda da sorumluluk üstlenmeli, harcama öncesinde harcama yetkililerince hazırlanan harcama belgeleri bir yetkili tarafından detaylı bir şekilde kontrol edilmeli şeklinde sıralanmaktadır.

Diğer taraftan “stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” sisteminin katılımcılar tarafından harcamalar konusunda olumlu etkide bulunacağı düşünülmektedir.

Bu temel sonuçlar doğrultusunda özellikle merkezi idarenin aşağıdaki önlemlerin alınması hususunda duyarlı davranması yararlı olacaktır.

- Kamu kurumlarının ödeneklerinin yıl içinde yapılması zorunluluğunun kaldırılarak alternatif bir yöntemin geliştirilmesi,
- Harcamayı yapan kurum yetkililerine yetki ve sorumluluk devrinin yapılarak harcamanın ihtiyaçlar doğrultusunda yapılmasının sağlanması,
- Denetim ve kontrollerin daha sık ve etkin yapılarak kişisel ve kurumsal israfların önlenmesi,
- Tasarruf tedbiri uygulamalarının sadece yıl sonunda değil, yıl içerisinde rasyonel uygulanmasının sağlanması,
- İhtiyacın rasyonelliğine göre hızlı işleyen (bürokrasiden uzak) ödenek tahsis edilmesi şeklinde bir yöntem üzerinde çalışılması (önce tahsis sonra harcama değil, önce ihtiyaç sonra tahsis şeklinde bir yöntem).

Kaynakça

10. 12. 2003 Tarih ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
<http://www.sp.gov.tr/documents/5018kmykk.pdf> (01. 02. 2009).
- Arslan, A. (2004). “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler”, Maliye Dergisi, 145, 150-193.
- Şener, O. (2006). Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Macesich, G. (1983). Monetarism: Theory and Policy, New York: Praeger
- Mutluer, M. K., Öner, E., Kesik, A. (2005). Bütçe Hukuku, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını.
- Mutluer, M. K., Öner, E., Kesik, A. (2007). Teoride ve Uygulamada Kamu Maliyesi, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını.
- Parlak, M. (2005), “Bütçede Gider Tahminlerinin Aşılması ve Ekonomik Etkileri”, Sayıştay Dergisi, 59, 73-78.