

## BAZI ÜLKELERDE VE TÜRKİYE’DE ÇOK YILLI BÜTÇELEME UYGULAMALARI

*Yrd.Doç.Dr. Harun CANSIZ\**

### ÖZET

Bütçeler hükümetlerin belirli bir dönem için topluma sunmayı planladığı hizmetler ve bu hizmetlere ilişkin maliyetlerin gösterildiği bir belgedir. Bütçede yer alan amaçların etkin olarak gerçekleştirilebilmesi ve vatandaşların bunlardan memnun olabilmesi için zaman içerisinde değişik teknikler geliştirilmiştir. Bunlardan birisi de bütçenin ve etkilerinin bir yıldan daha uzun süreli olarak analize tabi tutulmasını sağlayan, “çok yıllık bütçeleme” uygulamasıdır. Bu uygulamayı, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası finans kurumları da önermektedir. Günümüzde, mali disiplini sağlamak ve kamusal kaynakların etkin olarak kullanılmasını gerçekleştirmek gibi nedenlerle, birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke bütçe uygulamalarını, çok yıllık bütçelemeyle yapmaktadır. Ülkeden ülkeye değişen uygulama farklılıklarına rağmen bu ülkeler çok yıllık bütçeleme uygulamasından faydalar sağlamayı beklemektedir.

### ABSTRACT

The government budgets are the documents which shows the services governments planning to provide its citizens for certain period and related costs. Various techniques have been developed in the course of time to realize the aims from the budget efficiently and to satisfy the wishes of the citizens. One of these techniques is “multi-year budget system” which provides the opportunity to analyse the budget and its effects more than a year. Some international financial institutions, such as the World Bank and IMF, also suggest this system. Today, many developed and developing countries use multi-year budget fort he reasons such as to provide fiscal discipline and

---

\* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü.

efficient use of public sources. Even though the differences in applications among the countries, all the countries expects some advantages from the multi-year budget system.

## GİRİŞ

Türkiye 1980 yılında ekonomi yönetiminde, “ithal ikameci ekonomi” yerine “dışa açık ekonomi” politikasını yürürlüğe koymuştur. Temel hedef, ekonominin çağdaş Batı ekonomileri ile özellikle de Avrupa Birliğindeki ekonomik uygulamalar ile paralellik sağlamak ve böylece, dünya ülkeleriyle rekabet edebilmektir. Ayrıca, ekonomik istikrarı sağlamanın yanı sıra, başka birçok sosyal ve mali amaç da güdülmüştür. Ancak günümüze kadar geçen süreçte, bazı dönemler hariç kalmak kaydıyla, ekonomi ve siyasi alanda yaşanan istikrarsızlıklar, mali alanda da etkisini göstermiştir. Bunun sonucunda ortaya çıkan bütçe açıkları, yüksek cari açık, uzun süre yüksek seyreden enflasyon oranları, bütçe ile plan arasındaki eşgüdümün sağlanamaması, bölgesel dengesizlikler sorunun çözülmemesi, mali disiplinsizlikler ve gelir dağılımındaki bozukluk gibi birçok olumsuz parametre, 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve diğer mali kararlar ile çözülememiştir.

### I.ÇOK YILLI BÜTÇELEME TANIMI

Geleneksel bütçe sisteminde, kamusal kaynakların hükümetlerin belirlediği belli amaçlara tahsisi ve değişik alternatifler arasında seçim yapma işlemi, genelde bir mali yılı kapsayacak şekilde yapıldığı için, bütçe uygulama sonuçlarının ne olduğu, ekonomiyi nasıl etkilediği, yapılan tercihlerin etkinliğinin saptanması ile yeni hazırlanan bütçeler arasında bağ kurulamamaktadır<sup>1</sup>. Bütçelerin bir yıl gibi kısa süreler dikkate alınarak yasalaşması etkili bir harcama yönetimini engelleyebilmektedir. Bu nedenle, çok yıllık bütçelerde gelir ve harcamaların da çok yıllık olarak hesaplanması gereklidir<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>Ertan TOSUN, Bütçe Süreci ( Gelişmiş Ülke Örnekleri ve Türkiye Eleştirisi), **Bütçe Dünyası**, Sayı: 13, Aralık, 2002, s.3

<sup>2</sup> Ján R. BLONDAL, “Budget Reform in OECD Member Countries”, **OECD Journal of Public Budgeting**, Vol.2, No.4,2003, ss.10-12

Ayrıca, tek yıl yerine çok yıllık süreç dikkate alınarak hesaplanması, bütçelerin statik bir yapıdan, dinamik bir yapıya dönüşümünü sağlayabilir. Bunun sağlanabilmesi için mali yıl esasına dayanan geleneksel bütçenin çok yıllık tahminlerle güçlendirilmesi gerekmektedir.

Dünya Bankası kaynaklarında “Orta Vadeli Harcama Sistemi” olarak da adlandırılan çok yıllık bütçeleme, dar anlamda, devlet gelir ve gider miktarlarını çok yıllık bir süreç için belirleyen bir bütçedir. Geniş anlamda ise, yıllık bütçe sürecinin çok yıllık gelir ve harcama tahminleri ile birlikte değerlendirildiği, bütçe ile plan ve politika bağlantısının gerçekleştirildiği bir bütçeleme yaklaşımıdır<sup>3</sup>. Çok yıllık bütçe yaklaşımındaki en önemli unsur, mali yılın çok yıllık olması değil, bütçe ve ödeneklerin birden fazla yıl için değerlendirilmeye alınmasıdır.

Çok yıllık bütçeleme, devletin gelecek bir yıl esas olmak üzere, izleyen birkaç yıla ilişkin gider ve gelir tahminlerinin yer aldığı, gelecek yıla ilişkin gider ve gelirlerinin yürütülüp uygulanması konusunda hükümetin parlamentodan yetki ve izin aldığı bir bütçeleme şeklidir. Çok yıllık bütçeleme süreci genelde 2 ila 4 yıl arasındadır<sup>3</sup>. Bu süre ülkeden ülkeye veya ülkenin içinde bulunduğu konjoktüre göre değişebilmektedir.

## **II. BÜTÇE ANLAYIŞINDA VE TÜRK BÜTÇE SİSTEMİNDE REFORM GEREĞİ**

Bütçelemeden beklenen sonuçların alınabilmesi için, öncelikle bütçe anlayışının ülke koşullarına uyması ve dünyadaki çağdaş yaklaşımların dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi gereklidir. Bu amaçla, dünyadaki gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle de ekonomik ve sosyal koşulları benzer diğer ülkelerde uygulanmakta olan bütçelerin incelenmesi yararlı olacaktır.

Bütçe anlayışında reform, devletin yeniden yapılandırılmasının temelini oluşturmakta ve bir ülkedeki idari, siyasi ve mali reformların

---

<sup>3</sup> Kamil TÜĞEN, **Devlet Bütçesi**, 5.Baskı, İzmir, 2006,Bassaray Matbaası, s.207

birleşim noktasını ifade etmektedir<sup>4</sup>. Bu reformlar sayesinde, kamusal kaynakların kullanımında etkinlik ve verimliliği sağlamak, hesap verme sorumluluğunu arttırmak mümkün olabilecektir. Ayrıca, bütçe reformu, herhangi bir bütçe sisteminin yerine getirmesi gereken temel görevlerini yerine getiremediği, başarısızlığı denetleyecek mekanizmaların işlevini yapamadığı ve bütçeleme anlayışının değişmesi gerektiği varsayımından hareket etmektedir<sup>5</sup>. Dolayısıyla, çok yıllık bütçeleme süreci, Türkiye’de kamusal kaynakların daha etkin kullanılabilmesi ve bütçe denetiminin daha aktif hale gelmesi açısından yararlı olabilecektir.

Türk bütçe sisteminde reformu gerektiren temel sorunların başlangıç noktasını 1970’li yıllara kadar götürmek mümkündür. Bu yıllardan itibaren, gerek iç ve gerekse dış kaynaklı birçok unsur, bütçeye ilişkin sorunların birikmesine ve artmasına neden olmuştur. Söz konusu dönemde, planlar ve bütçeler arasındaki eşgüdüm kurulamamıştır; kısa vadeli harcama planlarıyla orta ve uzun vadeli mali istikrar sağlanamamış; harcamacı birimler bütçelerin hazırlanması aşamasında politikaların değerlendirilmesine katkıda bulunamamışlardır; kuruluşların bütçe harcama tavanları tam olarak bilinemediğinden geleceğe yönelik harcama projeksiyonları yapılamamıştır; ve geçmiş yıllara ilişkin ödeneklerin ne ölçüde verimli kullanıldığı sorgulanması gerçekleştirilememiştir<sup>6</sup>. Ayrıca, bütçeler, samimi ve güvenli olarak hazırlanmamış; performans denetimi yerine hukukilik denetimi yapılmıştır. Bütçeyle ilgili karar alma süreçlerinin etkinliği kaybolmuştur. Bütçe disiplini kurulamamış veya esnekliğini yitirmiş olduğundan bütçenin hizmet üretme kapasitesi azalmıştır. Bütçenin gelir tarafının ağırlığının dolaylı vergilerde olması, adil olmayan bir vergi yükü doğurmuştur. Gevşek ve esnek müdahale araçlarıyla bütçe ikincil konuma itilmiş ve bu ise TBMM’nin bütçe

---

<sup>4</sup> Muhsin SEZGİ, “Bütçe Reformu Üzerine”, **Bütçe Dünyası**” Yıl: 1, Sayı:2, Ağustos 1999, ss.5-7

<sup>5</sup>Tülay ARIN, “Parlamerter Bütçe Denetimi-Plan ve Bütçe Komisyonu: Yapı ve İşlevler Üzerine Uluslar arası Karşılaştırma”, . ,

[http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu\\_butce\\_metin\\_tebliğ2.php\(04.01.2007\)](http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_butce_metin_tebliğ2.php(04.01.2007))

<sup>6</sup> Murat ARSLAN, “Orta Vadeli Harcama Sistemi (Çok Yıllı Bütçeleme) ve Türkiye’de Uygulanabilirliği” **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 54, s.20

üzerindeki kontrol ve etkinliğini azaltmıştır<sup>7</sup>. Bütün bu olumsuzlukların bir sonucu olarak, ne hükümetlerin ve ne de toplumun bütçeden beklentileri yeterli düzeyde karşılanmıştır.

### **III. ÇOK YILLI BÜTÇELEMENİN AMAÇLARI**

Çok yıllık bütçelemenin birçok amacı vardır. Bunlar öncelikle; mali disiplinin sağlanması, uzun vadeli düşünme, siyasi karar alma sürecinde etkinlik ve kamusal kaynakların etkin bir şekilde dağıtılması şeklindedir.

#### **1. Makroekonomik Dengenin ve Mali Disiplinin Sağlanması:**

Makroekonomik dengenin sağlanması ve mali disiplini sağlamak çok yıllık bütçenin en önemli amaçlarındandır. Makroekonomik dengenin sağlanması durumunda, kamu kaynak yapısını tutarlı ve gerçekçi bir şekilde geliştirmek suretiyle makroekonomik denge iyileştirilebilir. Ayrıca, mali disiplini sağlamakla, piyasaya doğru ve zamanında bilgi vermek, kamu kaynaklarının tahsis edileceği öncelikli alanları belirlemek ve bunun ilgili kurumlara, kamuoyuna ve piyasalara duyurulmasını sağlamak, devlet bütçesinin bütünü açısından mali disiplini sağlayıcı etkide bulunabilir.

#### **2. Uzun Vadeli Düşünme Yoluyla Süreklilik:**

Uygulanan bir programın devamlılığını sağlamak ve bu suretle uzun vadeli düşünme yeteneğinin bütçeye kazandırmak, başta; uygulama sonuçlarının doğru analiz edilebilmesine imkân tanır. Ayrıca, uygulanan programlarda devamlılık sağlamak, hem mali politikaların hem de bunlara ayrılan kaynakların tahmin öngörülerinin artırılmasını ve bunun sonucunda da kurumların planlarını daha ileriye götürülebilmesini ve uygulanan programların devamlılığını sağlayabilir. Yine, uzun dönemli düşünmeyi kazandırmak suretiyle, harcamalar konusunda uygulayıcılara çok yıllık bütçelerle uzun süreli

---

<sup>7</sup> Aziz KONUKMAN, Ali Rıza AYDIR, Oğuz OYAN, “*Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Tespit ve Öneriler*”, **XV. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetiminin Yeri**, 15-17 Mayıs 2000 Antalya'da Sunulan Tebliğ, s.1

plan ve program yapma imkânı sağlanarak bu yönde kurumsal alışkanlıklar kazandırılabilir.

### **3. Siyasi Karar Verme Sürecinde Verimlilik ve Uyum:**

Siyasi öncelikler ile kurumsal öncelikler arasındaki uyumu artırmak, çok yıllık bütçeleme amaçları arasında yer alır. Hükümetlerin orta vadeli amaç ve hedeflerini açık bir şekilde belirlemeleri gerektiğinden, kamusal kaynakların kurumlar ve sektörler arasında stratejik önceliklere göre dağılımı sağlanabilir. Böylece hükümet öncelikleri ile kurumsal öncelikler ve hedefler arasındaki uyum bütçeler aracılığıyla başarılabilir. Ayrıca, siyasi karar verme sürecinde verimlilik, harcama politikalarının uygulanması sonucunda ortaya çıkan maliyetler konusunda siyasi karar alıcılara gerekli bilgiler verebilir.

### **4. Kaynakların Dağılımında Etkinliğe Ulaşmak ve Harcama Maliyetlerini Tahmin Etmek:**

Kamusal kaynakların dağılımında etkinliğe ulaşmak, hükümetlerin önceliklerinde meydana gelen değişikliklerin gelecek yıl bütçelerine dâhil edilebilmesi için, kamu idareleri bütçeleri arasında kaynakların yeniden dağıtımına imkân sağlar, böylelikle kaynakların tahsisinde ve kullanılmasında etkinlik sağlanabilir. Yatırımlar, destekleme ödemeleri, sosyal güvenlik kurumlarına yapılan transferler gibi, uygulanmakta olan temel harcama alanlarının gelecek yıl bütçesine olan etkilerinin tahmin edilmesine imkân sağlar<sup>8</sup>. Görüldüğü gibi, çok yıllık bütçelemede birçok ekonomik ve mali amaçla birlikte, hükümetlerin siyasi karar alma süreçlerinde etkinlik hedeflenmektedir. Ancak, çok yıllık bütçenin planlama süreci ile birlikte düşünülmesi ve planlama bütçeleme ilişkisinin kurulması, etkin, verimli ve stratejik kararların alındığı bir bütçe sürecinin oluşturulması gereklidir.

## **IV. ÇOK YILLI BÜTÇELEME İÇİN KOŞULLAR**

Başarılı çok yıllık bütçeleme uygulamasının sağlanabilmesi için birtakım koşulların oluşması gerekmektedir. Bunlar; kararlılık,

---

<sup>8</sup> MALİYE BAKANLIĞI, **Mali Reformlar Kapsamında Yeni Bütçeleme Anlayışı: Merkezi Yönetim Bütçesi Ve Çok Yıllı Bütçeleme**, BÜMKO, 29/30 Haziran 2005, Ankara, ss.33-34, 80-81

kapsamlı bir bütçe harcamaların kontrolü, maliyetlerin raporlanması ve mali saydamlık, hazırlık, uygulama ve sonuçların etkinliği şeklinde sıralanabilir.

### **1. Kararlılık:**

Kararlılık üç açıdan irdelenebilir. Bunların birisi politik kararlılık, diğeri ise bütçeyle ilgisi olan bütün birimlerin bu hedef doğrultusunda çalışmalar yapmasıdır.

Bunlardan ilki, politik taahhüt ve kararlılıktır. Kamusal harcamaların yeniden yapılandırılması gibi zor kararların alınması ve uygulanması süreçlerinde en yüksek düzeyde politik taahhüt ve kararlılığın olması gereklidir. Çünkü politik destek ve kararlılık, alınan kararların uygulanabilmesini ve kendisinden beklenen sonuçların alınabilmesini gerekli kılar.

İkincisi, tüm düzeylerde kararlılıktır. Bütçe ile alınan kararlara tüm düzeylerde uyulması yolunda kararlı davranılmalıdır. Bütçenin uygulanması aşamasında yeni kararların alınmaması gerekmektedir.

Üçüncü olarak, sektör/bakanlık düzeyinde kararlılık ve bilgidir. Sektör/bakanlık düzeyindeki zor kararların gerektiği kadar anlaşılması ve sürdürmede kararlılığın olması gerekmektedir. Çünkü yeterince kadar anlaşılmayan ve kararlılıkla takip edilmeyen bir hedefin başarılması zordur.

### **2. Kapsamlı Bir Bütçe ve Harcamaların Kontrolü:**

Bütçe, bütçesel faaliyetlerin tümünü kapsamalıdır. Bütçe mutlaka, hükümetin bütün mali işlemlerini kapsayacak bir düzeyde olmalıdır. Bütçe birliğini bozan tüm faaliyetlerin mümkün olduğunca kaldırılması, kamusal alanda gerçekleşen ve kamu kaynaklarını kullanan faaliyetlerin bütçe sürecine dâhil edilmesi gereklidir.

Harcama kontrolleri iyileştirilmelidir. Kamu harcamalarının kontrolünde yapılan iyileştirmeler bütçede kaynaklarının aşırı harcama istemlerini önleyecektir. Böylece, uygulamada harcamacı kuruluşların, ödeneklerin kullanımında amaçların dışına yönelmesi önlenecektir.

### **3. Maliyetlerin Raporlanması ve Saydamlık:**

Politika kararlarını maliyet sonuçlarıyla sınırlamak önemlidir. Çok yıllık bütçe uygulamasında disiplini sağlamak gerekmektedir. Bütçe süreci dışında alınan kararların bu süreç üzerindeki sonuçlarını sınırlandırmak, politik kararlarının sonuçlarını doğru tahlil etmek açısından önem taşır.

Sonuçların raporlanması ve saydamlık gereklidir. Kamusal politikalarla ilgili kararların alınması ve bunların uygulanması sonucunda elde edilen sonuçların raporlanması ve kamuoyuna sunulması gereklidir. Böyle bir işlem gerek iç ve gerekse dış denetimin etkin bir şekilde yapılmasını sağlarken kamuoyunun bilgilendirilmesini ortaya çıkaracaktır.

#### **4. Hazırlık, Uygulama ve Sonuçların Etkinliği:**

İyi hazırlanmış makroekonomik politikalar başarının temel unsurlarından birisidir. Çok iyi hazırlanmış makroekonomik politikalar önemlidir. İyi bir şekilde hazırlanan makroekonomik politikaların, analiz ve tahminlerin ülkedeki politik ve ekonomik istikrarla desteklenmesi önem taşır.

Muhasebe sisteminin geliştirilmesi sağlanmalı ve bilgisayarlar kullanılmalıdır. Çok yıllık bütçe uygulamasında başarı şartlarından birisi de sistemin bilgi üretme kapasitesine sahip bir muhasebe sisteminin olmasıdır. Ayrıca sistemin bilgi üretmeyi kısa sürede başarabilecek teknik donanıma sahip olması gerekmektedir. Bunun için bilgisayarların ve ihtiyaca karşılık veren yazılım programlarının kullanılması önemlidir.

Politikacılara ve üst düzey yöneticilere bilgi sağlanmalıdır. Karar alıcılara zamanında ve gerekli bilgiyi aktarmak işleyişin daha sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesine yardımcı olacaktır. Çünkü gerek politikacılar ve gerekse üst düzey yöneticiler doğru bilgiyle kararlar aldıklarında sonuçların daha isabetli olacağı açıktır<sup>9</sup>.

#### **V. ÇOK YILLI BÜTÇELEME SÜRECİ VE AŞAMALARI**

Çok yıllık bütçeleme süreci birtakım aşamalardan oluşmaktadır. Ayrıca bu bütçeleme süreci ile birtakım amaçların gerçekleştirilmesi

---

<sup>9</sup> Hakan Hakkı YILMAZ, , **Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Dünya Bankası Orta Vadeli Harcama Sistemi**, Ankara, DPT, Ankara 1999, ss. 43-46



öngörülmektedir. Çok yıllık bütçeleme süreci; ekonomik ve mali yapının ortaya konulması, bütçe politikasının beyanı ile sektör ve kuruluş plan ve bütçelerinin hazırlanması aşamalarından oluşmaktadır. Çok yıllık bütçeleme süreci üç unsurdan oluşmaktadır. Bunlar ;

**a. Ekonomik Ve Mali Yapının Ortaya Konulması:**

Bu aşamada, üç yıllık dönem için gelir ve harcama tahminleri yapan bir makro ekonomik çerçeve geliştirilmekte, gelecek yıl bütçesi ile onu izleyen iki yılın bütçe büyüklükleri belirlenmektedir. Ayrıca, ekonomik ve mali yapının doğru yapılabilmesi için gerek kamu ve gerekse özel kesimin doğru tahlil edilmesi esastır. Ancak bu tespitler yapılırken siyasi kaygılardan uzak, objektif tekniklerin kullanılması gereklidir.

**b. Bütçe Politikası Beyanı:**

Bütçe politikasının beyanı bütçe hazırlanma sürecinin en önemli siyasi aşamasıdır. Bununla hükümet; gelecek üç yıllık dönem için öngördüğü kamusal büyüklükleri ve uygulamayı düşündüğü hedefleri, bir taraftan kamu kesimine diğer taraftan da özel kesime bildirmektedir. Bu aşamada, gelir, gider ve borçlanma politikaları burada belirlenir ve politika sonuçlarını gösteren rakamsal hedefler açıklanır.

**c. Sektör, Kuruluş Plan ve Bütçelerinin Hazırlanması:**

İyi hazırlanmış sektör planları, kuruluş bütçelerinin amaç ve hedeflerine yönelik hazırlanmasının temel kaynağıdır. Gelecek yıllar için belirlenen sektör tavanlarının tahmin edilebilir düzeylere yükselmesi, orta vadeli harcama sisteminin bütçe sonuçları üzerindeki beklenen etkisini arttıracaktır. Bu aşamada kuruluşlar gelecek yıl ve onu izleyen iki yıl için sektör planını ve bütçelerini oluştururlar<sup>10</sup>. Bütçeye çok yıllık bir bakış açısı kazandırabilmek için bazı aşamaların gerçekleşmesi gerekir. Bu aşamalar, orta vadeli mali yapı, bütçe yapısı ve harcama yapısıdır.

*1. Orta Vadeli Mali Yapı*

---

<sup>10</sup> Hakan Hakkı YILMAZ ve Diğerleri, “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, DPT, <http://plan8.dpt.gov.tr/kamumali/harcama.html>. (27.02.2001)

Orta vadeli harcama yapısı doğru gelişmede ilk aşamadır. Bu yapı maliye politikası amaçlarını, orta vadeli mali hedefleri ve projeksiyonları içermektedir. Yıllık bütçe sürecini birden çok yılı kapsayan orta vadeli bir çerçeveye ulaştırmayı, birden çok yıllık bütçe tahminleri yapmayı gerekli kılmaktadır. Bütçe büyüklüklerini istikrara kavuşturma işleminin sadece bir yıl içinde yapılamayacağı ve bu nedenle bir süreç içinde gerçekleştirilmesinin mümkün olabileceği kabul edilmektedir. Bu amaçla orta-vadeli bir bütçe çerçevesi geliştirme ve uygulama yöntemi benimsenmiştir. Orta vade önemi bir taraftan hedefleri koyma bakımından, diğer taraftan da bütçe denetimlerinin tek bir yıla veya bir sonraki yıla yönelik olması durumunda bütçe denetiminin daha kolay aşılabilmesini engellemek bakımından önem taşımaktadır<sup>11</sup>.

### *2. Orta Vadeli Bütçe Yapısı*

Ulusal amaçlara uygun, mali amaçlara ve önceliklere göre kaynak dağılımını yapmayı hedeflemektedir. Kamu harcamalarının, makroekonomik yapıyla tutarlı bir şekilde, toplam kaynakların yukarıdan aşağıya tahmin edilmesi, gerek devam eden ve gerekse yeni uygulanacak olan faaliyet ve projelerin maliyetlerinin aşağıdan yukarıya doğru tahmin edilmesi ve toplam kaynaklarla bu maliyetleri karşılaştıran bir süreçtir. Çok yıllık bütçelemenin getirdiği en önemli yenilik, sunulacak kamu hizmetlerinin büyüklüğünün eldeki mevcut kaynaklara göre belirlenmesidir<sup>12</sup>. Bu ayrıca orta vadeli harcama yapısının en temel şeklidir.

### *3. Orta Vadeli Harcama Yapısı*

Orta vadeli bütçe yapısına çıktı esaslı (performansa dayalı) bütçeleme mantığının dâhil edilmesiyle oluşturulmaktadır. Çok yıllık bütçelemede asıl amaç, kamu harcamalarının orta vadeli politikalar çerçevesinde ortaya konulmasıdır. Orta vadeli harcama yapısı temel olarak, kamu harcama programlarını geliştirmeye yarayan bir süreçtir.

---

<sup>11</sup>Tülay ARIN, “Parlamenter Bütçe Denetimi-Plan ve Bütçe Komisyonu: Yapı ve İşlevler Üzerine Uluslar arası Karşılaştırma”, ,  
[http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu\\_butce\\_metin\\_tebliğ2.php\(04.01.2007\)](http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_butce_metin_tebliğ2.php(04.01.2007))

<sup>12</sup> Ahmet KESİK, “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program ve Mali Plan Çerçevesinde Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”.. smp. Tebliği..ss. 45-61

Bunun için karar alıcıların, orta vadedeki harcama limitlerini öngörmelerine yardımcı olmakta ve bu limitlerin orta vadedeki harcama politikaları ile maliyetlerin karşılaştırılmasına imkân sağlamaktadır<sup>13</sup>. Karar alıcılar öngörülerini kısa vadeden orta vadeye götürebildikleri ölçüde kamu harcamalarında etkinlik sağlanabilecektir.

## **VI. GELENEKSEL BÜTÇE İLE ÇOK YILLI BÜTÇENİN FARKLARI**

Geleneksel bütçe sistemi ile orta vadeli bütçe sistemi arasında; yöneticilerin özerkliği, performans ve hizmet sağlanması, politika oluşturma, planlama ve bütçeleme ilişkisi ile kaynak akışının tahmini açısından bazı farklılıklar vardır.

### ***A.Yöneticilerin Özerkliği***

Geleneksel bütçe sisteminde, bütçe işleyişleri ağırlıklı olarak girdi sistemi esasına dayandığı ve sıkı bir girdi kontrolü olduğundan yöneticilerin yetki ve sorumlulukları sınırlıdır. Çok yıllık bütçe sisteminde, gerçekçi olarak hazırlanan bütçe tavanları sayesinde, sektörlere kaynak akışında tahmin edilebilirlik düzeyi daha yüksek olmaktadır. Ayrıca, yöneticiler daha gerçekçi planlar yapabilmekte, hizmet sağlanmasında etkinlik ve verimlilik artmaktadır.

### ***B.Performans ve Hizmet Sağlanması***

İşleyişler girdi kontrolü üzerine olduğundan, çıktılar ve sonuçlar üzerine teşvik mekanizmaları genelde azdır. Buna karşılık, çok yıllık bütçe sisteminde, yöneticilerin çıktılar ve sonuçları üzerine yoğunlaşarak, performanslarını artırmaları teşvik edilmektedir.

### ***C.Politika Oluşturma, Planlama Ve Bütçeleme İlişkisi***

Politika oluşturma, planlama ve bütçeleme ilişkisi arasındaki politika seçenekleri, ekonominin sağlayabileceği kaynaklardan bağımsız olarak belirlendiği için zayıftır. Bu nedenle, yapılan harcamalar hükümet tarafından belirlenen öncelikleri yansıtmamaktadır. Çok yıllık bütçeleme sisteminde politika oluşturma çok sıkı bir şekilde kaynak yapısına bağlıdır. Bu nedenle politika oluşturma, planlama ve bütçeleme ilişkisi geleneksel bütçe sistemine

---

<sup>13</sup> YILMAZ, age. s.17

göre daha güçlüdür. Ayrıca hükümetin belirlediği öncelikleri yansıtabilme imkânları daha fazladır.

#### ***D. Kaynak Akışının Tahmini***

Geleneksel bütçe sürecinde kaynak talebi, ayrılabilir sınırlı kaynaklar yerine ihtiyaçlara dayanmaktadır. Bu nedenle sektörler kaynak akışında, belirsizlikle karşılaşmakta, bu ise sonuçta; verimliliği düşük olan hizmet üretimini getirmektedir. Çok yıllık şekilde oluşturulan gerçekçi bütçe tavanları sayesinde sektörler kaynak akışında tahmin edilebilirlik düzeyini yükseltmektedir. Ayrıca yöneticilerin daha gerçekçi planlar yapması, hizmet sunulmasında etkinliği ve verimliliği artırmaktadır<sup>14</sup>.

### **VII. ÇOK YILLI BÜTÇELERİN OLUMLU VE OLUMSUZ YÖNLERİ**

Çok yıllık bütçeleme uygulaması durumunda, birtakım olumlu gelişmeler olabilecektir. Ancak böyle bir başarıyla birlikte, birtakım olası sorunların çıkabileceği gözden ırak tutulmamalıdır.

#### ***A.ÇOK YILLI BÜTÇELERİN OLUMLU YÖNLERİ***

Çok yıllık bütçeleme ile kamusal kaynakların daha etkin kullanılacağı, mali disiplini sağlanacağı, bütçe yönetiminde ve denetiminde önceki karar süreçlerinden daha verimli olunacağı ve kamu borçlarının azaltılabileceği düşünülmektedir.

#### **1.Kamu Kaynağının Kullanılması ve Etkinlik Açısından**

Kamu kaynağının kullanılmasında, hükümetler orta vadeli amaçlarını açık şekilde belirlediğinden, kamu kaynakları belirlenmiş bu öncelikler arasında dağıtılması sağlanabilmiştir. Etkinlikte, hükümetin önceliklerinde meydana gelen değişiklikler gelecek yıl bütçesine dâhil edilebildiğinden, kamu idareleri bütçeleri içinde bütçe kaynakları yeniden dağıtılabılır. Bu durum kamu kaynaklarının dağıtımında ve kullanımında etkinliği ve verimliliği sağlayabilir.

#### **2. Mali Disiplin ve Karar Verme Yönünden**

Mali disiplinde, çeşitli analizler aracılığıyla, sınırlı kamusal kaynakların etkin ve verimli olabilecekleri alanlara tahsisini sağlayabilir. Ayrıca, tutarlı bir harcama ve gelir dengesinin kurulması

---

<sup>14</sup> TÜĞEN, age. s. 209

mali disiplini sağlar ve makroekonomik dengelerin iyileşmesine katkıda bulunur. Karar verme, hükümetlerin siyasi öncelikleri ve uygulamaya konan çalışmaların maliyet tahminleri, siyasi karar alıcıların karar vermelerine yardımcı olur<sup>15</sup>.

### **3. Bütçe Yönetimi ve Denetim Açısından**

Bütçe yönetimde ve denetiminde, bütçe döneminin birden çok yılı kapsamının ve bütçe tahminlerinin ilerideki yıllar için de yapılmasının bütçe yönetimi ve denetimi açısından disiplin sağlamaya hizmet edeceği düşünülmektedir<sup>16</sup>.

#### ***B.ÇOK YILLI BÜTÇELERİN BAZI OLUMSUZLUKLARI***

Mali yılla sınırlı tek yıllık bütçe anlayışında olduğu gibi çok yıllık bütçe anlayışının da olumsuzlukları ortaya çıkabilir. Bunlar, kamu harcamaları, mali disiplin ve kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkindir.

#### **1.Kamu Harcamalarına İlişkin Olarak**

Harcamaların aşağıya çekilmesinde ileriye yönelik tahminler, harcamacı idareler tarafından kazanılmış bir hak olarak görülebilir. Bazı harcamaların aşağıya çekilme isteği durumunda bu sorun teşkil edebilir. Harcamaların artmasında, aşırı iyimser çok yıllık tahminler, gereksiz kamu hizmetlerinin sürdürülmesine neden olabilir. Bu durum bütçe harcamaları üzerinde yukarıya doğru baskı oluşturabilir.

#### **2. Mali Disiplin ve Kamu Hizmetlerinin Sunumuna İlişkin Olarak**

Mali disiplinde, enflasyon dönemlerinde, bütçe gelirindeki artışlardan bağımsız olarak hazırlanan çok yıllık bütçe tahminlerinin, reel artışları içermesi durumunda bütçe harcamalarını otomatik olarak artabilir. Böylelikle mali disiplin bozulabilir.

---

<sup>15</sup> David SHAND, “OECD Üye Ülkelerinde Bütçe Reformları”, (Çev: Hakkı ODABAŞ), **Maliye Dergisi**, Sayı: 138, Eylül-aralık 2001), ss. 94-95

<sup>16</sup> Tülay ARIN, “Parlamentar Bütçe Denetimi-Plan ve Bütçe Komisyonu: Yapı ve İşlevler Üzerine Uluslar arası Karşılaştırma”,  
[http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu\\_butce\\_metin\\_tebliğ2.php\(04.01.2007\)](http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_butce_metin_tebliğ2.php(04.01.2007))

Kamu hizmetlerinin sunumunda, ileriye dönük olarak hazırlanan çok yıllık bütçe tahminlerinin gelir ya da harcama kısmına ilişkin tahmin hataları, kamu hizmetlerinin sunumunu engelleyebilir<sup>17</sup>.

## **VIII. DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE ÇOK YILLI BÜTÇELEME ÖRNEKLERİ**

Dünya'da çok yıllık bütçeleme yönündeki çalışmalar uzunca bir süreden beri devam etmektedir. OECD üyesi ülkelerin yaklaşık yarısı farklı düzeylerde çok yıllık bütçe uygulamaktadır<sup>18</sup>. Aşağıda bunlara ilişkin olarak bazı ülkelere örnekler verilecektir.

### **A. ÇOK YILLI BÜTÇELEME UYGULAYAN BAZI ÜLKELER**

Çok yıllık bütçeye yönelik olarak birçok ülkede uygulamalar vardır. Bunların başında İngiltere, ABD, İsveç ve Yeni Zelanda yer almaktadır.

#### **1.İngiltere'de Çok Yıllı Bütçeleme**

İngiltere, 1961 yılının başlarında, çok yıllık kamu harcama programları olarak yürüttüğü uygulamalarıyla, çok yıllık bütçeleme öncüsüdür. İngiltere'de, çok yıllık bütçe uygulamasıyla harcama kararlarının belirlenmesinde mali disiplin ve yeterlilik açısından etkinlik, politikalarda rasyonalizm ve bütçe disiplininin izlenmesi ön plana çıkmaktadır. İngiltere'deki çok yıllık bütçe yaklaşımı, gider taahhütlerinin çok yıllık etkileri ve hükümetin orta vadeli ekonomik hedefleri başarmaları için gerekli önlemler üzerinde yoğunlaşarak, bütçe politikalarının orta dönemli bir görünümünü politikacılara sunar. Buna ek olarak, çok yıllık tahminler, ilgili yıl yapılan bütçe tahminlerinin güncelleneceği ve izleyen yılın bütçe oluşum süreci için başlama noktası sağlayacağından, bütçe sürecine devamlılık ve sağlamlılık getirir. Çok yıllık bütçe yaklaşımı, izleyen yıllar için kaynak sınırlamaları ve ödenek tahsisinin tanımlanmasıyla birlikte yıllık mali politikanın belirlenmesi için hükümete izin verir. İngiltere'deki çok yıllık bütçe sürecinin farklı bir özelliği, çok yıllık

<sup>17</sup> Ahmet KESİK, "Avrupa Birliği Sürecinde Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Çok Yıllı Bütçeleme Uygulanabilirliği", **Sosyo Ekonomi**, Yıl: 1 Sayı: 1/2005-1 ss. 136-

<sup>18</sup> TÜĞEN ve ÖZEN, s. 114

bütçe süreci boyutunun bütçenin harcama yönüne uydurulmasıdır. Bir harcama planı üç yıllık olarak hazırlandığında, vergi politikası önerileri sadece gözden geçirilen yıllık bütçeye dâhil edilir. Bununla birlikte, çok yıllık gelir tahminleri kalan üç yıllık dönem için yapılır<sup>19</sup>.

## 2. ABD’de Çok Yıllı Bütçeleme

Amerika Birleşik Devletleri Federal Hükümet Bütçesi, gelecek bütçe yılı ve ek olarak dört yıl için gelir ve harcama tahminlerini içermektedir. Bundan amaç, mevcut maliye politikasının başarısını artırmaktır. Bütçe, orta dönemli harcama tahminleri ile gelir tahminlerini yansıtır. Bu çok yıllık tahminler sonuçta, federal bütçe açıkları gibi gelecekteki mali sonuçlar üzerinde etkisini göstermektedir. ABD’de çok yıllık bütçeleme uygulaması federe devletlerde de sürdürülmektedir. Halen yirmi bir eyalette çok yıllık bütçe uygulaması vardır. Son elli yıldan bu yana eyaletlerin yasama kuvvetini yeniden güçlendirmek istemeleri, çok yıllık bütçelemenin uzun dönemli plânlama imkânı sağlaması ve idari birimlerin bütçeleme maliyetlerini düşürmesi hedeflenmiştir<sup>20</sup>.

## 3.İsveç’te Çok Yıllı Bütçeleme

İsveç 1990’lı yıllarla birlikte yüksek bütçe açıkları problemiyle karşılaşmıştır. Bununla birlikte kamu borçlanması hızla artmış ve sonuçta kamu maliyesinde bozulma ortaya çıkmıştır<sup>21</sup>. Çok yıllık bütçe uygulaması 1994 yılında, sorunların çözümüne yönelik olarak kamu maliyesinde başlamıştır. Maliye Bakanlığı, her yıl, çok yıllık bütçelemede uygulanacak olan ekonomik durumu tespit etmektedir. Bütçe, gelecek bütçe dönemi ve onu izleyen iki yıl şeklinde üç yıllık bir süre için hazırlanmaktadır. Maliye Bakanlığının ekonomik yapı hakkındaki öngörülerini gelecek 3 ilâ 5 yıl arasındaki ekonomik

---

<sup>19</sup> L.F. Jameson BOEX, Jorge MARTINEZ VAQUEZ, Robert M. McNAB; “Çok Yıllı Bütçeleme: Uluslar arası Uygulamaların İncelenmesi ve Gelişmekte Olan Ülkeler İle Geçiş Aşamalarındaki Ülkeler İçin Çıkarılacak Dersler”, (Çev: Ayşe GÜNAY ve Ersan ÖZ), **Maliye Dergisi**, Sayı: 138, Eylül-Aralık 2001), s. 125

<sup>20</sup> TÜĞEN, age. 217

<sup>21</sup> ERYILMAZ ve SUSAM, agt. 126

süreçleri kapsamaktadır. Çok yıllık bütçeleme mali disiplini güçlendirmeyi amaçlamaktadır<sup>22</sup>.

#### 4.Yeni Zelanda'da Çok Yıllı Bütçeleme

Diğer OECD üyesi ülkelerdeki gibi İkinci Dünya Savaşı'ndan 1980'li yılların ortasına kadar kamu kesiminin GSMH içerisindeki oranı istikrarlı bir şekilde Yeni Zelanda'da artmıştır. Yeni Zelanda'da, 1970'li yıllarda, kamu harcamalarının GSMH içindeki payı % 28'den % 41'e, bütçe açıklarının payı % 1'den % 9'a, kamu borçlanmanın payı ise % 64'e, kamu kesimindeki istihdamın toplam istihdam içerisindeki payı % 31 düzeyindedir<sup>23</sup>. Böyle sorunlu bir ekonomik ve mali yapı içerisinde reformların yapılması gündeme gelmiştir. Yeni Zelanda, 1989 tarihli Kamu Maliyesi ve 1994 tarihli Mali Sorumluluk Kanunları ile bütçe sürecinde önemli reformlar yapmıştır. Bunların temel amacı, bütçe sürecinde şeffaflığı ve sorumluluğu arttırmak suretiyle mali disiplini sağlamaktır. Çok yıllık bütçeleme ile hedeflenen, hükümetin mali açığını azaltmak, kamu borç düzeyini aşağıya çekmek ve ekonomideki kamu sektörü payını düşürmektir. Bütçe sürecinde bakanlıklar ve ilgili birimler bütçe büyüklüklerini gelecek üç yılı için oluştururlar. Yeni mali yılın başlamasıyla birlikte üç yıllık plânlama ve bütçeleme ile ilgili strateji çalışmaları başlatılır. Hükümet bu çalışmaları dikkate alarak mevcut ve öngörülen ekonomik yapı içinde gelecek üç yıl için bütçe stratejilerini ve amaçlarını kararlaştırmakta, bunları yazılı halde yayınlamaktadır<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Serkan KARABACAK; **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: İsveç Örneği**, DPT, Ankara, 1999, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/karabacs/isvec.html>, (27.09.2005)

<sup>23</sup> Marco CANGIONO, **Accountability and Transparency in the Public Sector: The New Zealand Experience**, IMF Working Paper,, November 1996, s.5

<sup>24</sup> Hakan Hakkı YILMAZ; **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Yeni Zelanda Örneği**, DPT, Mayıs, 1999, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/yilmazh/zelanday.html>, (12.8.2004).



## **B. TÜRKİYE'DE ÇOK YILLI BÜTÇELEME ÇALIŞMALARI**

2001 yılındaki krizin de etkisiyle IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği gibi uluslararası kurumların da önerileriyle, Türk Kamu Mali yönetiminde reformlar yapılmıştır. Bunlardan birisi de “çok yıllık bütçeleme sistemi”dir. Türkiye’de, Çok yıllık bütçeleme Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile gündeme gelmiştir. İlgili planda orta vadeli harcama sistemine dayanan çok yıllık bütçeleme süreci oluşturulmuştur. Gelecek yıl bütçesi ve onu takip eden iki yıl bütçe büyüklüklerinin tespit edilmesi şeklinde planlanmıştır.

Türkiye’de mali sorunların çözümüne yönelik olarak çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Performansa dayalı bir mali yapının oluşturulması suretiyle etkinliğin artırılması ve bütçe harcamalarında disiplinin sağlanması için 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” çıkartılmış ve bu kanun 2003 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun 1,9,13,14,15,16,18. maddelerinde çok yıllık bütçelemeye ilişkin açıklamalar vardır.

İlgili kanunun 18. maddesi a ve e bentlerinde, “ *orta vadeli plânı da içeren bütçe gerekçesinin*”, “*genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin son iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleri ile izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri*”nin ilgili diğer belgelerle birlikte bütçe kanun tasarısına eklenmesi ve TBMM’ye sunulması öngörülmüştür. Böylece, kamu mali yönetiminde çok yıllık bütçelemeye geçilmiş olmaktadır. Bununla birlikte plân-bütçe ilişkisi güçlendirilmekte, kamu idarelerinin stratejik plân yapmaları ve bütçelerini bu plâna dayandırmaları hedeflenmektedir<sup>25</sup>.

2006 mali yılı merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı, hükümet tarafından TBMM’ye, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin önceki iki yıla ait bütçe gerçekleştirmeleriyle birlikte 2007 ve 2008 yıllarına ilişkin gelir ve gider tahminlerini de kapsayacak şekilde iletilmiştir<sup>26</sup>. Bu çok yıllık bütçeleme anlayışıyla:

<sup>25</sup> DPT; Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin), Ankara, 2003, s.15.

<sup>26</sup> 2006 Yılı Bütçe Gerekçesi; Maliye Bakanlığı, Ankara, 2005, s.139.

Gerçekçi ve tutarlı bir kamu kaynak yapısı geliştirmek suretiyle makroekonomik dengenin iyileştirilmesi,

Kamu yönetim sisteminde mali disiplini sağlamak üzere kamu kaynaklarının tahsis edileceği öncelikli alanların belirlenmesi ve ilgili kurumların, kamuoyunun ve piyasaların bilgisine sunulması,

Kamu mali yönetim sisteminde öngörülebilirliğin artırılması ve bütçe uygulamalarında istikrarın sağlanması,

Kaynakların kurumlar arasında stratejik önceliklere göre dağılımının gerçekleştirilmesi ve böylece hükümet öncelikleri ve hedefleri ile kurumsal öncelikler ve hedefler arasındaki uyumun bütçeler aracılığıyla sağlanması,

Kamu idarelerince kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanmaya teşvik edilmesi,

Kurumlara ve uygulayıcılara uzun süreli plân ve program yapma imkânının sağlanması ve kurumsal kültürün bu yönde geliştirilmesi,

Gelir ve harcama politikalarının uygulamaları sonucunda ortaya çıkan maliyetler konusunda siyasi karar alıcılara gerekli olan bilginin temin edilmesi öngörülmüştür<sup>27</sup>.

## SONUÇ

Hükümetler kendilerini belli bir süre için iktidara getiren vatandaşlara bütçeler ile hizmet yapmaya çalışırlar. Bunu yaparken kamusal kaynaklardan en yüksek verimi sağlamak suretiyle kamuoyunun isteklerini yerine getirmeyi hedeflerler. Geleneksel bütçe anlayışında bütçe süreçlerinin genelde bir yılla sınırla kalması, hükümetlere bütçesel kararların maliyetlerini doğru olarak ölçme ve değerlendirme imkânı tanımamaktadır. Bu sürecin daha uzun hale getirilmesi, bütçesel kararların fayda ve maliyetlerini daha net ölçebilme açısından önem taşımaktadır.

---

<sup>27</sup> Ahmet **KESİK**; “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program ve Mali Plân Çerçevesinde Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”, **Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma Konulu 20. Türkiye Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ**, 23–27 Mayıs 2005, Karahayıt-Pamukkale-Denizli, s.8.

Çok yıllık bütçeleme temel olarak, makroekonomik dengenin ve mali disiplinin sağlanmasını, politikacıların ve karar alıcıların uzun vadeli düşünebilme ve karar alabilmesinin kolaylaşmasını, siyasi karar verme sürecinde verimliliği ve kamusal kaynakların dağılımında etkinliğe ulaşılması hedeflemektedir. Ancak bu konuda başarıya ulaşabilmek için kararlı bir tutum izlenmesi, kapsamlı bir bütçe hazırlanması ve harcamaların kontrolünde başarı sağlanması, maliyetlerin doğru olarak raporlanması ve saydamlık ilkelerine uygun hareket edilmesi, bütçe süreçlerinin hazırlık, uygulama ve sonuçların etkin olarak yapılması gereklidir.

Geleneksel bütçe ile çok yıllık bütçeleme arasında; yöneticilerin özerkliği, performans ve hizmet sağlanması, politika oluşturma ve kaynakların akışının tahmin edilmesi süreçlerinde farklılıklar vardır.

Bütçeleme sürecinin bir yıldan çok yıla çıkarılması aşamalarında fayda ve maliyet analizlerinin çok iyi yapılması gereklidir. Çok yıllık bütçeleme uygulamasından, kamu kaynaklarının etkin kullanılması, mali disiplin ve bütçe yönetimi açılarından faydalar beklenmektedir. Fakat uzun vadeli değerlendirme hatalarından kaynaklanan, tahmin hataları ile bütçe ödeneklerin verilmesini hak olarak görüp gerekli olmayan yerlere kamu harcamaları yapılabilmesi gibi olası olumsuzlukları dikkatlerden kaçırmamak gereklidir.

Bütçelemeden beklenen sonuçların alınabilmesi için, bütçe anlayışının ülke koşullarına uyması ve dünyadaki çağdaş yaklaşımların dikkate alınarak yeniden düzenlenmesi gereklidir. Bütçeye yeni kazandırılan çok yıllık bütçeleme süreci dünyada değişik ülkelerde uygulama imkânı bulmuştur. IMF, Dünya Bankası, OECD ve Avrupa Birliği gibi kurumlar da üyelerine bu yönde önerilerde bulunmaktadır. Başta İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri, İsveç ve Yeni Zelandada gibi ülkelerde çok yıllık bütçe uygulaması vardır.

Türkiye’de 1970’li yıllardan itibaren gerek dış kaynaklı ve gerekse iç kaynaklı olumsuz ekonomik, sosyal ve siyasi nedenlerle birçok sorunla karşılaşmıştır. Bunların kamu maliyesindeki boyutu, yüksek enflasyon oranları, bütçe açıkları, mali disiplinsizlik ve ekonomik istikrarsızlık şeklinde oluşmuştur. 2001 yılındaki krizin, ekonomik, sosyal ve mali etkileri nedeniyle mali yapıda birçok reform

yapılması gündeme gelmiştir.. Değişik uluslararası kurumların da önerileriyle, Türkiye'nin mali yapısında birçok dönüşüm gerçekleştirilmiştir. Çok yıllık bütçeleme bu dönüşümlerden kamu maliyesine ilişkin olanıdır. Bu dönüşümün tam olarak sağlanabilmesi için ekonomik, siyasi ve sosyal alanlarda istikrarın sağlanması ve devam ettirilmesi gereklidir. Bütün bunlar yapılırken devlet bütçelerinin gerek klasik ve gerekse modern işlevlerinin unutulmaması gereklidir.

## KAYNAKLAR

2006 Yılı Bütçe Gerekçesi; **Maliye Bakanlığı**, Ankara, 2005

ARSLAN Murat, “Orta Vadeli Harcama Sistemi (Çok Yıllı Bütçeleme) ve Türkiye’de Uygulanabilirliği” **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 54

BLONDAL Jún R., “Budget Reform in OECD Member Countries”, **OECD Journal of Public Budgeting**, Vol.2, No.4,2003

BOEX L.F. Jameson, Jorge MARTINEZ VAQUEZ, Robert M. McNAB; “Çok Yıllı Bütçeleme: Uluslar arası Uygulamaların İncelenmesi ve Gelişmekte Olan Ülkeler İle Geçiş Aşamalarındaki Ülkeler İçin Çıkarılacak Dersler”, (Çev: Ayşe GÜNAY ve Ersan ÖZ), **Maliye Dergisi**, Sayı: 138, Eylül-Aralık 2001

CANGIONO Marco, **Accountability and Transparency in the Public Sector: The New Zealand Experience**, IMF Working Paper,, Nowember 1996

DPT; Türkiye İçin Katılım Ortaklığı Belgesi (14 Nisan 2003 Tarihinde AB Konseyi Tarafından Kabul Edilen Nihai Metin), Ankara, 2003

**KARABACAK Serkan; Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: İsvec Örneği**, DPT, Ankara, 1999, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/karabacs/isvec.html>, (27.09.2005)

KESİK Ahmet, “Avrupa Birliği Sürecinde Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”, **Sosyo Ekonomi**, Yıl: 1 Sayı: 1/2005–1

**KESİK Ahmet; “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program ve Mali Plân Çerçevesinde Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”, Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma Konulu 20. Türkiye Maliye Sempozyumuna Sunulan Tebliğ**, 23–27 Mayıs 2005, Karahayıt-Pamukkale-Denizli

KIZILTAŞ Emine, “Çok Yıllı Bütçeleme Süreci”, **Bütçe Dünyası**, Sayı: 16, Sonbahar 2003

KONUKMAN Aziz, Ali Rıza AYDIR, Oğuz OYAN, “*Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Tespit ve Öneriler*”, **XV.**

**Türkiye Maliye Sempozyumu, Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Bu Yapılanmada Performans Yönetimi ve Denetiminin Yeri**, 15-17 Mayıs 2000 Antalya'da Sunulan Tebliğ

MALİYE BAKANLIĞI, **Mali Reformlar Kapsamında Yeni Bütçeleme Anlayışı: Merkezi Yönetim Bütçesi Ve Çok Yıllı Bütçeleme**, BÜMKO, 29/30 Haziran 2005, Ankara

SEZGİ Muhsin, “ Bütçe Reformu Üzerine”, **Bütçe Dünyası**” Yıl: 1, Sayı:2, Ağustos 1999, ss.5-7

SHAND David, “OECD Üye Ülkelerinde Bütçe Reformları”, (Çev: Hakkı ODABAŞ), **Maliye Dergisi**, Sayı: 138, Eylül-aralık 2001)

TOSUN Ertan, Bütçe Süreci ( Gelişmiş Ülke Örnekleri ve Türkiye Eleştirisi), **Bütçe Dünyası**, Sayı: 13, Aralık, 2002

TÜĞEN Kamil, **Devlet Bütçesi**, 5.Baskı, Bassaray Matbaası, İzmir, 2006

ARIN Tülay, “Parlamentar Bütçe Denetimi-Plan ve Bütçe Komisyonu: Yapı ve İşlevler Üzerine Uluslar arası Karşılaştırma”, , [http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu\\_butce\\_metin\\_tebliğ2.php\(04.01.2007\)](http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_butce_metin_tebliğ2.php(04.01.2007))

YILMAZ Hakan Hakkı ve Diğerleri, “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, DPT, <http://plan8.dpt.gov.tr/kamumali/harcama.html>. (27.02.2001)

YILMAZ Hakan Hakkı, , **Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Dünya Bankası Orta Vadeli Harcama Sistemi**, Ankara, DPT, Ankara 1999

YILMAZ Hakan Hakkı; Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Yeni Zelanda Örneği, DPT, Mayıs, 1999, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamumali/yilmazh/zelanday.html>, (12.8.2004).