

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞI'NA

Orta Vadeli Program (OVP) ve Orta Vadeli Mali Plan (OVMP)'nin zamanında yayımlanmayarak, Orta Vadeli Mali Plan, Yatırım Genelgesi ile Bütçe Hazırlama Rehberinin aynı günde yayımlanmakta olduğu görülmektedir. Ayrıca, 2016-2018 arasındaki üç yıllık dönem için üç ay arayla hazırlanan OVP'lerin hedefleri ve öngörülerinde derin farklar ortaya çıkmaktadır. Bu durum ekonomik açıdan özel sektör ile yabancı yatırımcıların kararlarında tereddütlerin ortaya çıkması ve objektif karar verme imkânlarının kaybolmasına neden olmaktadır. Bunlara ilave olarak, ülkemiz için hayati öneme sahip Merkezi Yönetim Bütçesinin hazırlanması ve TBMM'nin bütçe hakkının doğru bir şekilde kullanılması engellenmektedir. Bu itibarla, 2016-2018 yıllarına ilişkin OVP ve OVMP'nin hazırlık sürecinde gerek yasa ve ilgili diğer mevzuatta öngörülen mükellefiyetlerin yerine getirilmesindeki problemlerin, gerekse kısa süre içinde aynı dönem için hazırlanan OVP'lerin makro hedefler ve öngörülerindeki derin farkların nedenlerinin araştırılarak, kamu kurumları, özel sektör ve yabancı yatırımcılara ışık tutacak ve güven verecek programların hazırlanabilmesi için gerekli hususların tespiti amacıyla Anayasa'nın 98'inci ve İç Tüzüğü'nün 104 ve 105 inci maddeleri gereğince ekte yer alan gerekçe doğrultusunda Meclis Araştırması açılmasını arz ederiz.

3) Saygı Saygı
E. Şimşek

Erkan AKAY

4) D. Öztürk

Emin Haluk AYHAN

Denizli Milletvekili

2) D. Öztürk

Ahmet Kenan Tanrıkanlı

Yusuf Halaçoğlu

İzmir Mv.

İsmail Fante Aksoy

İstanbul

Mehmet Erdoğan

Kadir Kocaman

Bursa Mv.

Deniz Depbayrak

Aydın Mv.

Deniz Depbayrak

Ruhi Ersoy

Batı

Sevgi Aksoy

Ak.

Ümit Özgü

Gaziantep

Agba (SARAKYA)

Agba

Agba

Agba

Agba

Agba

Agba

Özet Gerekçe

Bilindiği üzere, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan Orta Vadeli Harcama Sisteminde; en önemli aşama çok yıllık bütçelemenin politik ve mali temellerini belirleyen makro çerçevenin oluşturulmasıdır. Makro çerçeve Orta Vadeli Program (OVP), mali çerçeve ise Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) tarafından oluşturulmaktadır.

OVP ve OVMP dokümanlarının yayımlanma tarihleri, 26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı KHK'nın 17 nci maddesiyle değiştirilmiştir. Buna göre; OVP'nin yayımlanma tarihi "Mayıs ayının sonu" yerine "en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar" şeklinde, OVMP'nin yayımlanma tarihi "Haziran ayı sonu" yerine "en geç Eylül ayının on beşine kadar" şeklinde değiştirilmiştir. Ancak, Orta Vadeli Program hâlâ zamanında yayımlanamamaktadır.

Nitekim, 2015 yılında da OVP öngörülen süreden bir ay sonra 11 Ekim 2015 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmış, 1 Kasım 2015 seçimlerinden iki ay sonra bahse konu program ve Mali Plan güncellenerek 11.01.2016 tarihli Resmi Gazetede tekrar yayımlanmıştır.

Esasen uzunca bir süredir OVP hedefleri tutturulamamakta, sürekli revize edilmek zorunda kalınmaktadır. Geçmiş program hedefleri ile karşılaştırıldığında temel varsayımlar ve makro değişkenler hakkındaki tahminler kısa süre içinde önemli değişikliklere uğratılmakta, bu durum programın güvenilir bir referans belge olma özelliğini ortadan kaldırılmakta, genel ekonomide karar birimlerini yanılgıya, belirsizlik ve güvensizliğe sürüklemektedir.

Küresel düzeyde gelişmekte olan ülkelerden sermaye çıkışının hızlandığı bir dönemde, Program metnlerinin kredibilitesi, ülkemize gerekli yatırım ve dış kaynak girişinin sağlanması bakımından önemli bir konu haline gelmektedir. Üç yıllık perspektifte hazırlanan bu metinlerin zamanında hazırlanmaması, kısa sürede güncellenmesi, belgenin güvenilirliğinin azalmasına yol açmaktadır. Ayrıca, Parlamentonun bütçe hakkını doğru kullanamamasına yol açmaktadır.

Diğer taraftan, OVP'den sonra yayımlanması gereken, 2016-2018 Dönemi Yatırım Programı Hazırlıkları ile İlgili Kalkınma Bakanlığı Genelgesi, Bütçe Çağrısı ve Eki Bütçe Hazırlama Rehberi de 11.01.2016 tarihli resmi gazetede yayımlanmıştır. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı ise bu tarihten sadece 4 gün sonra 15.01.2016 tarihinde TBMM'ne sunulmuştur. Bu durumda, Bakanlıklar ve kamu kurumlarının ellerinde makro çerçeve olmadan bütçe tekliflerini hazırladığı anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, OVP ve OVMP'nin hazırlık sürecinde gerek yasa ve ilgili diğer mevzuatta öngörülen mükellefiyetlerin yerine getirmesi, gerekse kısa süre içinde aynı dönem için hazırlanan OVP'lerin makro hedefler ve öngörülerindeki farkların araştırılarak, kamu kurumları, özel sektör ve yabancı yatırımcılara güven verecek programların hazırlanabilmesi amacıyla gerekli hususların tespiti için Anayasa'nın 98'inci ve İç Tüzüğü'nün 104 ve 105 inci maddeleri gereğince ekte yer alan gerekçe doğrultusunda Meclis Araştırması açılmasını arz ederiz.

GEREKÇE

Bilindiği üzere, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde oluşturulan Orta Vadeli Harcama Sisteminde; en önemli aşama çok yıllık bütçeleme politik ve mali temellerini belirleyen makro çerçevenin oluşturulmasıdır. Makro çerçeve Orta Vadeli Program (OVP), mali çerçeve ise Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) tarafından oluşturulmaktadır.

Orta vadeli ekonomik ve mali programı ortaya koyan ve bütçeye yön veren OVP ve OVMP; 5018 sayılı Kanunun 16 ıncı maddesinde öngörülen sürede yayımlanmaktadır. 2011 yılına kadar süresinde yayınlanamayan OVP ve OVMP dokümanlarının yayımlanma tarihleri, 26/9/2011 tarihli ve 659 sayılı KHK'nın 17 nci maddesiyle değiştirilmiştir. Buna göre; OVP'nin yayımlanma tarihi "Mayıs ayının sonu" yerine "en geç Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar" şeklinde, OVMP'nin yayımlanma tarihi "Haziran ayı sonu" yerine "en geç Eylül ayının on beşine kadar" şeklinde değiştirilmiştir. Ancak, Orta Vadeli Program hala zamanında yayımlanamamaktadır.

Bu çerçevede;

Orta Vadeli Program	Orta Vadeli Mali Plan
11.01.2016	11.01.2016
11.10.2015	11.10.2015
08.10.2014	08.10.2014
09.10.2013	09.10.2013
09.10.2012	09.10.2012
13.10.2011	13.10.2011
10.10.2010	10.10.2010
16.09.2009	18.09.2009
28.06.2008	08.07.2008
21.06.2007	03.07.2007
13.06.2006	15.07.2006
31.05.2005	02.07.2005
- <u>2012 yılında</u> , 5018 sayılı Kanunun 16'ncı Maddesi: Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar.	- <u>2012 yılında</u> ; 5018 sayılı Kanunun 16'ncı Maddesi Eylül ayının 15'ine kadar.
- <u>2011 yılına kadar</u> 5018 sayılı Kanunun 16'ncı Maddesi: Mayıs ayı sonuna kadar.	- <u>2011 yılına kadar</u> 5018 sayılı Kanunun 16'ncı Maddesi: Haziran ayının 15'ine kadar

Bugüne kadar AKP Hükümetleri tarafından zamanında yayımlanmayan OVP'nin yayımlanma sürelerini düzenleyen 5018 sayılı Kanunun 16 ıncı maddesindeki süreler değiştirilip yaklaşık üç ay ileriye atılmasına rağmen zamanında yayınlanamamıştır. 2015 yılında da öngörülen süreden bir ay sonra 11 Ekim 2015 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 1 Kasım seçimlerinden sonra güncellenen yeni OVP ise 11.01.2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Yeni OVP eskisine kıyasla önemli değişiklikler içermekte programın varsayımları, tahmin ve hedefleri makroekonomik açıdan ciddi tutarsızlıklar barındırmaktadır.

Buna ilave olarak, orta vadeli program hedefleri bir türlü tutturulmakta sürekli revize edilmek zorunda kalınmaktadır. Geçmiş program hedefleri ile karşılaştırıldığında temel varsayımlar ve makro değişkenler hakkındaki tahminler önemli değişikliklere uğratılmakta, bu durum programın güvenilir bir referans belge olma özelliğini ortadan kaldırılmakta, genel ekonomide karar birimlerini yanılgıya, belirsizlik ve güvensizliğe sürüklemektedir.

Küresel düzeyde gelişmekte olan ülkelerden sermaye çıkışının hızlandığı bir dönemde, Program metinlerinin kredibilitesi, ülkemize gerekli yatırım ve dış kaynak girişinin sağlanması bakımından önemli bir konu haline gelmektedir. Üç yıllık perspektifte hazırlanan bu metinlerin zamanında hazırlanmaması, kısa sürede güncellenmesi programa duyulan güveninin azalmasına yol açmaktadır. Ayrıca, kamu politikaları açısından stratejik öncelikleri içeren OVP'nin geç yayımlanması, içeriğinden haberdar olanlar açısından avantaj yaratırken, geç haberdar olanlar açısından ise dezavantaja neden olmaktadır. Bunun yanında, OVP ve OVMP'lerin zamanında yayımlanmaması Parlamentonun bütçe hakkını doğru kullanamaması anlamına gelmektedir.

OVP'den sonra yayımlanması gereken bütçe mantığı ve sistematığı açısından gerekli olan 2016-2018 Dönemi Yatırım Programı Hazırlıkları ile İlgili Kalkınma Bakanlığı Genelgesi ile Bütçe Çağrısı ve Eki Bütçe Hazırlama Rehberi de 11.01.2016 tarihli resmi gazetede yayımlanmıştır. Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Tasarısı sadece 4 gün sonra 15.01.2016 tarihinde TBMM'ne sunulmuştur. Bu durumda, Bakanlıklar ve kamu kurumlarının ellerinde makro çerçeve olmadan bütçe tekliflerini hazırladığı anlaşılmaktadır.

Belge Adı	Mevzuata Göre Yayınlanması Gereken Tarih	Yayınlandığı Tarih
Orta Vadeli Program	Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar	11 Ekim 2015
Orta Vadeli Mali Plan	Eylül ayının 15'ine kadar	11 Ekim 2015
Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi	Eylül ayının 15'ine kadar	11 Ekim 2015
Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi	Eylül ayının 15'ine kadar	11 Ekim 2015
Orta Vadeli Program (2016-2018)	Eylül ayının ilk haftası sonuna kadar	11 Ocak 2016
Orta Vadeli Mali Plan –(2106-2018)	Eylül ayının 15'ine kadar	11 Ocak 2016
Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi	Eylül ayının 15'ine kadar	11 Ocak 2016
Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi	Eylül ayının 15'ine kadar	11 Ocak 2016

Yıllardır Orta Vadeli Programı zamanında yayınlanmayarak orta vadeli mali plan, yatırım genelgesi ile bütçe hazırlama rehberini aynı günde ve Bütçenin TBMM'ne sunulmasından çok kısa bir süre önce açıklanması, TBMM'nin bütçe hakkının doğru bir şekilde kullanılması engellenmektedir. Diğer taraftan, aynı dönem için üç ay arayla hazırlanan Orta vadeli programların makro hedefleri ve öngörülleri arasında derin farklar bulunması, Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin ve kamu kurum ve kuruluşlarının gerek yurt içi, gerekse yurt dışındaki ilişkilerinde itibarını zaafa uğrattığı, özel sektör ve yabancı yatırımcılarda tereddütlere ve güvensizliğe neden olduğu gözlenmektedir. Bu itibarla, 2016-2018 yıllarına ilişkin OVP ve OVMP'nin hazırlık sürecinde gerek yasa ve ilgili diğer mevzuatta öngörülen mükellefiyetlerin yerine getirilmesindeki problemlerin, gerekse kısa süre içinde aynı dönem için hazırlanan OVP'lerin makro hedefler ve öngörülleri arasındaki derin farkların nedenlerinin araştırılarak, özel sektör ve yabancı yatırımcılara güven verecek programların hazırlanabilmesi amacıyla gerekli hususların tespiti için Anayasa'nın 98'inci ve İç Tüzüğü'nün 104 ve 105 inci maddeleri gereğince ekte yer alan gerekçe doğrultusunda Meclis Araştırması açılmasını arz ederiz.