

BÜTÇE 2021

SAĞLIK BAKANLIĞI MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇE TEKLİFİ

Onur HAMZAOĞLU*

Öz: Merkezi Yönetim 2021 yılı bütçesinin %5,77'si (77 milyar 615 milyon 519 bin TL) Sağlık Bakanlığı için ayrılmıştır. Sağlık Bakanlığı bütçesinin de %48,57'si (37 milyar 697 milyon 203 bin TL) ile "çalışan giderleri" ve "sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri" karşılanacaktır. Bakanlığın bütçesinin, söz konusu iki kalem dışında kalan 39 milyar 918 milyon 316 bin TL'lik bölümünün 23 milyar 936 milyon 951 bin TL'si (bakanlığın bütçesinin %30,84'ü) ile "Tedavi Edici Sağlık Programları'nın", 15 milyar 39 milyon 688 bin TL'si (bakanlığın bütçesinin %19,38'i) ile "Koruyucu Sağlık Programları'nın" ve kalan 941 milyon 677 bin TL'si (bakanlığın bütçesinin %1,21'i) ile de diğer harcamaların gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Bu çalışma sonucunda elde edilen veriler, Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanmış üçüncü bütçe olan 2021 yılı Merkezi Yönetim bütçesinde "Yaşamın Krizini"nin görmezden geldiği, bütçenin gelir kaynakları ve harcama alanlarına-bölüşümüne yönelik söz konusu hedeflerle, COVID-19 pandemisiyle, toplumsal çıkarları öncelleyen mücadelenin gereklerinin dahi hayata geçirilemeyeceği görülmüştür.

Anahtar sözcükler: genel bütçe, bütçe 2021, Sağlık Bakanlığı bütçesi

Budget 2021

Ministry of Health Central Government Budget Proposal

Abstract: The Central Government allocated 5.77% (amounting to 77, 615, 519 TL) of its budget to the Ministry of Health. Of this ministerial budget 48.57% (37, 697, 203 TL) is earmarked for "staff costs" and "state contribution to social security agencies." After these allocations, the amount remaining in the budget of the ministry is 39,918,316 TL. Other allocations from this remaining part of the budget are as follows: 23, 936,951 TL (30.84% of total budget) for "Curative Health Programmes"; 15, 039, 688 TL (19.38% of total budget) for "Preventive Health Programmes"; and the remaining 941, 677 TL (1.21% of total budget) for other expenses. Data obtained from the present study indicate that the 2021 health budget as the third one prepared by the Office of Presidency ignores the present "Crisis in Life" and the pattern of budgetary revenues and areas of spending is far from meeting the requirements of combat against the COVID-19 pandemic in a way upholding the benefit of the public in general.

Key words: general budget, budget 2021, Ministry of Health budget

Bilindiği gibi, Türkiye'de bütçe, esasında bir yasadır. Kamuoyu ve yetkililer tarafından "bütçe", "genel bütçe" ya da "... yılı bütçesi" olarak adlandırılmakla birlikte, açık adı "... Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Yasası"dır. Diğer yasalardan farklı olarak, geçerlilik süresi bir yılla sınırlıdır. Bununla birlikte, kapitalist ülkelerin tümünde, bir bütün olarak bütçe, sınıf mücadelesinin durumunu ortaya koyabilen önemli bir göstergedir. Çünkü, genel bütçe, o ülkede toplumsal kaynağın nasıl (kimlerden ve ne kadar alınarak) oluşturulacağını ve toplumsal kaynağın nasıl (kimler için, hangi alanlara) dağıtılacağını-harcanacağını kararının somut ifadesidir. Diğer bir ifadeyle, bütçe, bu kararın yasaya dönüştürüldüğü, toplumsal meşruiyetin yanı sıra, hukuksal meşruiyet de sağlayan bir belgedir.

Tarihsel olarak da kanıtlandığı gibi, işçi ve emekçilerin sınıf mücadelesini yükselttiği dönemlerde, kapitalist ülkelerin genel bütçe gelirlerinin-kaynağının önemli bölümünü kâr, faiz, rant ve mülkiyetten alınan vergiler oluştururken, bütçe harcamalarında da toplumsal hizmet sunum alanları (sağlık, eğitim, konut, ulaşım vb.) için ayrılan pay büyümekte, "devlet sosyalleştirilmekte"dir. Ters dönemlerde ise genel bütçenin ana kaynağını maaş ve ücretlerden alınan vergilerle dolaylı vergiler oluştururken, bütçenin kullanımında toplumsal alana yönelik harcamaların önemli bir bölümü kısıtlanmaktadır. Böylece, sağlık ve eğitim gibi alanlar toplumsal bölüşümün emekçiler lehine yeniden düzenlendiği alan olmaktan çıkartılmakta, devletin sosyal içeriği olabildiğince daraltılmakta-zayıflatılmaktadır.

*Prof. Dr., Kocaeli Dayanışma Akademisi (KODA) (ORCID No: 0000-0003-2259-5183)

Geliş Tarihi / Received : 03.11.2020

Kabul Tarihi / Accepted : 17.11.2020

Türkiye’de devletin patronlardan alabildiği verginin ana kaynağının adı kurumlar vergisidir. Kurumlar vergisi, çok genel olarak, her yıl için şirketlerin bütün giderlerini çıkardıktan sonra “net” kâr-sermaye birikimi olarak belirttikleri bölüm üzerinden ödemeleri gereken vergidir. Diğer bir ifadeyle, devletin patronlardan alabildiği esas verginin adı kurumlar vergisidir. Türkiye’de devlet, patronlardan kâr-sermaye birikimlerinin 1999 yılında %46’sını alabilmeyi hedeflerken, IMF’nin önerisine uygun olarak, AKP hükümetleri döneminde söz konusu hedefte, büyük gerilemeler yasal olarak düzenlenmiştir. Kurumlar vergisi, birinci AKP Hükümeti döneminde, 2003 yılında %30’a ve 2006 yılında ise %20’ye düşürülmüştür. Geçtiğimiz yıl, yaşanan mali sorunları hafifletebilmek amacıyla ancak %22’ye çıkartılmıştır. Örneğin, AKP hükümetleri öncesinde devlet, patronların 10 milyon TL’lik net kârından 4 milyon 600 bin TL’sini kurumlar vergisi adıyla genel bütçe geliri olarak talep ederken, partili Cumhurbaşkanlığı sistemindeki AKP Hükümeti, 2021 yılı bütçesi için yalnızca 2 milyon 200 bin TL’sini kurumlar vergisi olarak talep edebilmektedir. Ülke gerçeği, çoğumuzun aklına “peki bunlar ödeniyor mu?” sorusunu doğal olarak getirmektedir. Yanıtımız maalesef dönemin nesnellliğini bütünüyle yansıtmaktadır; “hayır!”

Çalışmanın kapsamı ve yöntem

Bu çalışmada Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanıp, Ekim 2020 tarihinde TBMM başkanlığına gönderilen “2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi (tasarısı) ve Bağlı Cetveller”, “2021 Yılı Bütçe Gereksesi” ile ağırlıklı olarak da “Sağlık Bakanlığı 2021 Yılı Bütçe Teklifi” metinleri incelenmiştir. Sağlık Bakanlığı (SB) bütçesinde yer almayan, sağlık harcamalarıyla ilgili değerlendirmeler çalışma kapsamı dışında tutulmuştur.

Döviz kuru hesaplamaları: Bağlı cetvellerde yer alan Türk Lirası (TL) değerlerinin dövize ya da döviz olarak verilen değerlerin TL’ye çevrilmesinde Merkez Bankası döviz efektif satış kuru kullanılmıştır. Merkezi Yönetim Bütçe Kanun tekliflerinin, mali yılbaşından en az 75 gün önce TBMM Başkanlığı’na sunulması gerekmektedir. Bu tarih sabit bir gün olmadığından, çalışmada döviz kuru hesaplamaları için teklifin sunulduğu ayı takip eden ayın ilk iş

günü kuru kullanılmıştır. Örneğin, 2021 yılı bütçesi ile ilgili döviz kuru çevrimlerinde hesaplamalar, Merkez Bankası’nın 2 Kasım 2020 tarihli Amerikan Doları (Dolar) ve Avro için uyguladığı efektif satış kuru üzerinden yapılmıştır. İki bin yirmi yılı bütçe hesaplamaları için 1 Kasım 2019, 2019 yılı bütçe hesaplamaları için 1 Kasım 2018 ve 2018 yılı bütçe hesaplamaları için de 1 Kasım 2017 yılının söz konusu kur değerleri kullanılmıştır.

Türkiye nüfusu bilgi ve hesaplamaları: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından bir süredir, her yıl 31 Aralık tarihinde yayımlanmakta olan Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçları 2018 ve 2019 yılı bütçe hesaplamaları için kullanılmıştır. Bununla birlikte, çalışmanın yapıldığı tarihlerde henüz 2020 ve 2021 yıllarına ait ADNKS sonuçları açıklanmadığı için yine TÜİK tarafından yayımlanmış olan 2019 yılı, Türkiye nüfus artış hızı dikkate alınarak, 2020 ve 2021 yılları için Türkiye nüfusu, tahmini olarak hesaplanmıştır.

Bütçe 2021 “Küresel Isıtma”nın elinde buharlaşmaya terk edilmiştir

“2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi” kapsamında yer alan “Bağlı Cetveller” incelendiğinde, “net bütçe gelirinin” 1 trilyon 82 milyar 29 milyon 40 bin TL olduğu görülürken, “başlangıç (harcama) ödeneği” toplamının ise 1 trilyon 346 milyar 138 milyon 654 bin TL olduğu izlenmektedir. Her iki değer arasındaki fark, başka bir ifadeyle, 2021 yılı bütçesinin daha planlanırken, uygulanmasıyla ortaya çıkacak açık 264 milyar 109 milyon 614 bin TL olarak kabul edilmiştir. Söz konusu fark/açık hiç de küçümsenecek boyutta değildir, 2021 yılı bütçesinin beşte biri (%19,62) büyüklüğünde olup, SB bütçesinin 3,4 katıdır.

AKP hükümetleriyle birlikte, kamu harcamalarının önemli bir bölümünün Merkezi Bütçe ödenekleri haricinde tutularak, TBMM denetiminin dışına çıkartıldığı izlenmektedir. Örneğin, 2002 yılında genel bütçe yıl sonu ödeneğinin gayri safi yurtiçi gelir (GSYG) içindeki payı %33,3’iken, 2018 yılında %21,7’ye düşmüştür (Tablo 1). Başka bir ifadeyle, yasama organı tarafından denetlenebilir kamu harcamalarının payı, 2002 yılına göre, yaklaşık %35 büyüklüğünde azaltılmıştır.

Tablo 1. Bazı yıllarda genel bütçe yıl sonu ödeneğinin GSYG içindeki payı

Yıl	2002	2003	2004	2010	2014	2018
Pay (%)	33,6	31,4	27,2	25,8	22,6	21,7

Bazı yıllara göre, Merkezi Hükümet Bütçesi toplamıyla yıllar içindeki değişimi Tablo 2 ve 3'de sunulmuştur. AKP tarafından kurulan 65. Hükümet, 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi başlangıç ödenekleri toplamını 762 milyar 753 milyon 272 bin TL olarak belirlemişken, 66. Hükümet tarafından teklif edilen, 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi başlangıç ödenekleri toplamı 1 trilyon 346 milyar 138 milyon 654 bin TL'ye yükseltilmiştir. Başka bir ifadeyle, 2021 yılı bütçe önerisi, 2018 yılı bütçesine göre %76,5'lik bir artışa sahiptir. Buna karşın, AKP Hükümetleri döneminde uygulamaya giren Kamu Özel Ortaklığı sözleşmelerindeki ödemeler için geçerli olan para birimleri dikkate alındığında (AKP Hükümetleri söz konusu sözleşmeler kapsamında yatırım giderleri, yatırım kul-

lanım-kira giderleri, hizmet alımı giderleri vb. bedelleri ödeme dönemine ait günlük kurdan ödemektedir), söz konusu durumun oldukça farklılaştığı görülmektedir. Şöyleki, Merkezi Yönetim Bütçesi başlangıç ödenekleri toplamı 2018 yılı için 199 milyar 642 milyon 274 bin Dolar ya da 171 milyar 509 milyon 292 bin Avro olarak önerilmişken, 2021 yılı için ise 39 milyar 458 milyon 230 bin Dolar azaltılarak 160 milyar 184 milyon 44 bin Dolar ya da 33 milyar 906 milyon 698 bin Avro azaltılarak 137 milyar 602 milyon 594 bin Avro olarak önerilmiş olduğu hesaplanmıştır. Buna göre, 2021 yılı bütçesi, 2018 yılına göre, Dolar ve Avro bazında %19,8 azaltılmıştır. Başka bir ifadeyle, bütçe, AKP iktidarı tarafından "Küresel Isıtma"nın eline terk edilerek dörtte biri buharlaştırılmıştır.

Tablo 2. Yıllara göre merkezi yönetim bütçesi toplamı (bin)

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018	762 753 272	199 642 274	171 509 292
2019	960 975 683	171 946 694	151 189 516
2020	1 095 461 069	190 923 379	171 131 031
2021	1 346 138 654	160 184 044	137 602 594

Tablo 3. Merkezi yönetim bütçesi toplamının yıllara göre değişimi (%)

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018-2019	25,99	- 13,88	- 11,85
2019-2020	13,99	11,04	13,19
2020-2021	22,88	- 16,10	- 19,59

Merkezi Yönetim Bütçesinin kişi başına düşen miktarı değerlendirildiğinde, yukarıda açıklananlarla benzer bir durumla karşılaşılmaktadır (Tablo 4). Buna göre, 2018 yılı bütçesinden kişi başına düşen 9 301 TL, 2 435 Dolar ya da 2 091 Avro iken, 2021 yılı

bütçesinde 15 748 TL, 1 874 Dolar, 1 610 Avro'dur. Başka bir ifadeyle, 2018 yılı bütçesine göre, 2021 yılı bütçesinden kişi başına düşen miktar TL bazında %69 artmış olmasına rağmen, Dolar ve Avro bazında %23'lük bir kayıp söz konusudur.

Tablo 4. Merkezi yönetim bütçesi toplamının yıllara göre kişi başına düşen miktarı

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018	9 301	2 435	2 091
2019	11 556	2 068	1 818
2020	12 993	2 265	2 030
2021	15 748	1 874	1 610

Bütçe 2021'in gelirleri

İlgili cetveller incelendiğinde, toplam 1 trilyon 220 milyar 351 milyon 915 bin TL olması beklenen 2021 yılı bütçe gelirinin %86,76'sının vergi gelirlerinden, %1,57'sinin ise para cezalarından sağlanmasının planlandığı görülmektedir.

Toplam 1 trilyon 58 milyar 733 milyon 147 bin TL olması planlanan vergi gelirlerinin yalnızca, %10,61'lik (112 milyar 285 milyon 914 bin TL) bölümünü kurumlar vergisi oluştururken, nerdeyse

tamamı bordrolulardan alınan gelir vergisi ise 200 milyar 600 milyon 258 bin TL ile %18,95'lik bölümünü karşılamaktadır. Bununla birlikte, vergi gelirlerinin %42,06'sinin dahilide alınan katma değer vergisiyle, %3,31'inin harçlarla, %2,84'ünün damga vergisiyle, %1,76'sının motorlu taşıtlar vergisiyle ve %0,11'inin de trafik harçlarıyla karşılanacağı görülmektedir. Başka bir ifadeyle, iktidarın, 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçesi vergi gelirlerinin %50,1'ini dolaylı vergilerden sağlamayı planlamakta olduğu görülmüştür.

Bütçe 2021'in borçları

Bütçe Gerekçesi'nin "Borçlanma Politikası ve Uygulamaları" adlı yedinci bölümünün sekizinci tablosunda, 31 Temmuz 2020 tarihi itibarıyla "Merkezi Yönetim Dış Borçları"na ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Buna göre, borç toplamı olarak 101 milyar 529 milyon Dolar, ödenecek faiz tutarı olarak 45 milyar 227 milyon Dolar olmak üzere, toplam 146 milyar 756 milyon Dolar dış borç varlığı hesaplanmıştır. AKP iktidarı eliyle oluşturulan söz konusu dış borcun, Ağustos 2020'nin birinci mesai günündeki TL karşılığı 1 trilyon 21 milyar 451 milyon iken, Kasım 2020'nin birinci mesai günündeki TL karşılığı ise 1 trilyon 233 milyar 293 milyondur. Toplam dış borç miktarı yaklaşık 90 gün içinde yaşanan kur artışı (devalüasyon) nedeniyle AKP iktidarı eliyle, %20,7 oranında (211 milyar 842 milyon TL) artırılmıştır. Söz konusu fark, Sağlık, Ulaştırma ve Alt Yapı, Tarım ve Orman, Çevre ve Şehircilik, Adalet, İçişleri, Dışişleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Kültür ve Turizm, Gençlik ve Spor, Ticaret ile Sanayi ve Teknoloji olmak üzere, toplam 12 bakanlığın 2020 yılı bütçeleri toplamından 6,8 milyar TL daha fazladır. Bu verilerden de görüleceği üzere, üç ay gibi kısa bir süre içinde AKP iktidarı tarafından yaratılan kamu zararı oldukça büyük boyuttadır.

Temmuz 2020 sonu itibarıyla, dış borcun yanı sıra, 1 trilyon 46 milyar 718 milyon TL Merkezi Yönetim iç borcu da bulunmaktadır. Söz konusu borcun TL olarak mı gerçekleştirildiği ya da ne kadarının dövizle borçlanılmış olduğuyla ilgili açık bir bilgiye ulaşılamamıştır. Bununla birlikte, Merkezi Yönetim'in Temmuz 2020 sonu itibarıyla, faiziyle birlikte toplam borcunun 2 trilyon 68 milyar 169 milyon TL olduğu hesaplanmıştır. Söz konusu meblağ, 2021 için teklif eden bütçenin 1,5 katından daha fazladır.

Bütçe 2021'de Cumhurbaşkanlığı

Bilindiği gibi, 17 Nisan 2017'de gerçekleştirilen plebisit ile kabul edilen ve 24 Haziran 2018 genel seçimi sonucuna dayalı olarak uygulamaya giren "Partili Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" ile birlikte, Merkezi Yönetim Bütçe Yasa Teklifi ve Bağlı Cetveller, ilk kez 2018 yılında, 2019 yılı bütçesi için Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanıp, TBMM Başkanlığı'na sunuldu. O tarihten itibaren, Bütçe Yasa Teklifi Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanmakta ve yasalastıktan sonra da partili Cumhurbaşkanı tarafından yürütülmektedir.

Bunun yanı sıra, 2016 yılında yürürlüğe giren 6767 sayılı Yasa ile Cumhurbaşkanı, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleriyle özel bütçeli idarelerin bütçelerine konulan ödeneklerinin %10'unu, kamu idareleri bütçeleri arasında aktarmaya yetkili kılınmıştır. Cumhurbaşkanı'nın, söz konusu yetkiye

dayalı olarak, 2021 yılı merkezi yönetim bütçesindeki aktarma payı 145 milyar 656 milyon 861 bin TL'dir. Söz konusu meblağ, 2021 yılı bütçesinde SB bütçesinin 1,88, Tarım ve Orman Bakanlığı bütçesinin 2,83, Ulaştırma ve Alt Yapı Bakanlığı bütçesinin 2,96, Gençlik ve Spor Bakanlığı bütçesinin 6,37 ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bütçesinin de 43,12 katından daha fazladır. Söz konusu yetkinin kullanılması, aynı zamanda bütçenin %10'luk bölümünün TBMM denetiminin dışına çıkartılması demektir.

İki bin on dokuz yılı bütçesi kesin hesap sonuçlarına göre, Cumhurbaşkanlığı başlangıç ödeneği 2 milyar 818 milyon 899 bin TL olmasına karşın, harcama %39,1'lik bir artış ile 3 milyar 919 milyon 822 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Aradaki fark, 1 milyar 100 milyon 923 bin TL'dir. Aynı cetvellerde TBMM Başkanlığı bütçesinin başlangıç ödeneğinin %27,33'ü, Sayıştay'da kendisine tahsis edilen bütçenin %15,5'i kadar tasarruf etmiş, daha az harcama yapmıştır. "Sağlıktan tasarruf edilemez" genel kabulüne karşın, aynı yıl SB'nin de bütçe başlangıç ödeneğinin 523 milyon 765 bin TL'lik bölümünü harcamadığı, tasarruf ettiği izlenmektedir. Bu veriler, Türkiye'de pek çok kamu kurumu ve bakanlık tasarrufa giderken, bütçenin yürütmesinden de sorumlu olan Cumhurbaşkanlığı'nın tasarrufa gitmediğini, aksine bu kurumun kendisi tarafından hazırlanıp, TBMM onayından geçmiş bütçesiyle yetinmeyip, daha fazlasını harcamak "zorunda" kaldığını, özetle, Cumhurbaşkanlığı tarafından "planlama hatası" yapıldığını göstermektedir.

SB bütçe teklifi

Merkezi Yönetim Bütçesi içinde SB bütçesinin payı, yıllar içinde büyük bir değişiklik göstermemekte, neredeyse yüzde beş düzeyinde sabitlenmiş durumdadır. Son dört merkezi yönetim bütçe teklifi incelendiğinde, genel bütçenin 2018 yılında %4,93'ü, 2019 yılında %5,04'ü, 2020 yılında %5,27'si ve 2021 yılında da %5,77'si SB bütçesinin başlangıç ödeneği olarak teklif edilmiştir. SB bütçesi, Türk Lirası (TL) bazında bir önceki yıla göre 2019 yılında yaklaşık %29'luk, 2020 yılında yaklaşık %22'lik ve 2021 yılında da yaklaşık %32'lik artış içermektedir. Bununla birlikte, TL'de yaşanan değer kaybı (devalüasyon) dikkate alındığında, tablo neredeyse bütünüyle değişmektedir. Bir önceki yıla göre, 2019 yılında Dolar bazında yaklaşık %12, Avro bazında da yaklaşık %10'luk bir azalma izlenirken, 2021 teklifinde ise 2020 SB bütçesine göre Dolar bazında yaklaşık %10 ve Avro bazında da yaklaşık %14'lük bir azalma olduğu görülmektedir (Tablo 5 ve 6).

Tablo 5. Yıllara göre SB bütçesi

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018	37 571 386 000	9 833 896 770	8 448 133 924
2019	48 437 276 000	8 666 847 266	7 620 596 907
2020	58 875 829 000	10 261 224 710	9 197 480 043
2021	77 615 519 000	9 235 874 555	7 933 875 680

Tablo 6. SB Bütçesinde yıllara göre değişim (%)

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018-2019	28,92	- 11,87	- 9,79
2019-2020	21,55	18,39	20,69
2020-2021	31,83	- 9,99	- 13,74

SB bütçesinin yurttaşların tümüne "eşit" olarak bölüşüldüğü kabulüyle, kişi başına düşen payı hesaplandığında yine TL bazında yıllar içinde birbirinden farklı miktar ve oranlarda artışlar yaşandığı görülmektedir. Örneğin, 2018 yılında 458 TL iken, 2021 yılında 908 TL

olmuştur. Bununla birlikte, 2109 yılında bir önceki yıla göre kişi başına yaklaşık 16 Dolar'lık ve 11 Avro'luk bir azalma söz konusudur. Aynı şekilde 2021 yılı teklifinde de bir önceki yıla göre yine kişi bazında 14 Dolar ve 16 Avro'luk bir azalma gerçekleşmiştir (Tablo 7).

Tablo 7. SB bütçesinin yıllara göre kişi başına düşen miktarı

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018	458,2	119,9	103,0
2019	582,5	104,2	91,6
2020	698,3	121,7	109,1
2021	908,0	108,0	92,8

Sağlık hizmetleri, doğası gereği emek yoğun bir hizmet olduğundan çalışan sayısı diğer bakanlıklara göre daha fazladır. Bu nedenle, çalışanların maaş ve ücreti ile sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri SB bütçesinin önemli bir bölümünü

oluşturmaktadır (Tablo 8). Öyle ki SB bütçe tekliflerinde, başlangıç ödeneğinin 2018 yılında %46,73'ü, 2019 yılında %44,80'i, 2020 yılında %48,68'i ve 2021 yılında da %51,43'ü söz konusu bu iki kalem harcamaya için ayrılmıştır.

Tablo 8. Çalışan gideri ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi gideri ödemeleri sonrasında yıllara göre SB bütçesi (TL)

Yıl	2018	2019	2020	2021
	17 555 243 000	21 699 240 000	28 658 839 000	39 918 316 000

SB bütçesinin yarısından fazlasını oluşturan söz konusu harcama çıkarıldığında, geriye kalan bölümün tümü topluma sunulacak sağlık hizmetleri için doğrudan kullanılan bir içeriğe sahip olmasa da harcadığı/harcanaacağı varsayıldığında, SB bütçesinden kişi başına sağlık

harcaması için düşen miktarın 2018 yılında 214 TL, 2019 yılında 261 TL, 2020 yılında 340 TL ve 2021 yılında da 467 TL olduğu görülmektedir. Buna karşın, SB'nin kişi başına sağlık harcaması 2020 yılında 59 Dolar ve 53 Avro iken, 2021 yılında ancak, 56 Dolar ve 48 Avro'dur (Tablo 9).

Tablo 9. SB bütçesinin çalışan gideri ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi gideri ödemeleri sonrasında kişi başına düşen miktarı

Yıl	Türk lirası	Amerikan doları	Avro
2018	214,1	56,0	48,1
2019	260,9	46,7	41,1
2020	339,9	59,2	53,1
2021	467,0	55,6	47,7

Programlar itibarıyla SB bütçe teklifi

Türkiye'de vakıf üniversitesi kapsamında işletmeye açılan "üniversite hastaneleri" üzerinden özel sağlık hizmeti sunan patronlar arasında devletten verilen

büyük boyutta arazi ve bina desteği ile öne çıkan Fahrettin Koca, Temmuz 2018 tarihinde Sağlık Bakanı olarak göreve başladı. Görevi kapsamında, Ekim 2020 tarihinde, TBMM'ye SB Bütçe teklifinin

üçüncüsünü sunmuş oldu. Buna karşın, tekliflerin düzenleme ve içerik olarak herhangi bir standart taşıdığını söylemek mümkün değil. Aksine, üçü de birbirinden farklı içerik ve bölümlenmelere sahip. Hal böyle olunca, bu bölümde, 2021 yılı bütçe teklifindeki "yenilik"lerden de yararlanıp, önceki yıllara ait bütçe değerlendirmelerinin kapsamına ek paylaşımında bulunulabilecektir. Bunun için de TBMM'ye sunulan SB 2021 yılı Bütçe teklifinin "Programlar İtibarıyla Ödenek Teklifleri İcmali", "Program ve Ekonomik Sınıflandırma Düzeyinde Bütçe Teklif ve Tahminleri", "Ödenek Cetveli (Ekonomik Sınıflandırma II. Düzey)" ve Şehir Hastaneleri hizmet alımı ve yatırım kullanım bedeli ile ilgili bölümleri birlikte değerlendirilecektir.

Teklifin ilgili bölümleri incelediğinde, sağlık hizmeti sunumu kapsamında iki ana programın varlığı görülmektedir. Bunlardan biri "Koruyucu Sağlık" (KSP), diğeri "Tedavi Edici Sağlık" (TESP) programıdır. SB, 2020 yılı bütçesinin %26,1'i KSP'ye, %69,0'u da TESP'ye ayrılmıştır. Buna karşın, Dünya Sağlık Örgütü tarafından da açıklandığı gibi, COVID-19 pandemisiyle mücadelenin yoğunlaşarak devam edeceği öngörülen 2021 yılı bütçesinde, salgınlarla mücadelede temel faaliyetin "hastalıktan korunma" olduğu göz ardı edilerek, KSP'nin payı düşürülmüş (%24,5), TESP'nin payı %70,7'ye çıkartılmıştır (Tablo 10).

Tablo 10. Programlar itibarıyla yıllara göre SB Bütçesi

Program Adı	2020		2020	
	TL	%	TL	%
Koruyucu sağlık	15 350 163 000	26,07	19 048 950 000	24,54
Tedavi edici sağlık	40 629 934 000	69,01	54 633 632 000	70,39
.....*
Bütçe toplamı	58 875 829 000	100,00	77 615 519 000	100,00

*Yüzde hesaplamalarında, sağlık programı haricindeki harcamaların varlığını göstermek için kullanılmıştır.

SB'nin 2021 yılı bütçesinde 19 milyar 48 milyon 950 bin TL KSP için, 54 milyar 875 milyon 829 bin TL de TESP için ayrılmıştır. Buna göre, 2021 yılında KSP'ler için kişi başına 222,8 TL ya da 26,5 Dolar ya da 22,8

Avro düşeceği, TESP için ise KSP'nin yaklaşık üç katı kadar bir pay ayrıldığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, TESP için kişi başına 639,1 TL ya da 76,1 Dolar ya da 65,3 Avro ayrılmıştır (Tablo 11).

Tablo 11. Programlar itibarıyla SB bütçesi ve kişi başına düşen miktarı, 2021

Program Adı	Toplam-TL	TL/kişi	Dolar/kişi	Avro/kişi
Koruyucu sağlık	19 048 950 000	222,84	26,52	22,78
Tedavi edici sağlık	54 633 632 000	639,12	76,05	65,33
.....*
Bütçe toplamı	77 615 519 000	907,97	108,04	92,81

*Yüzde hesaplamalarında, sağlık programı haricindeki harcamaların varlığını göstermek için kullanılmıştır.

SB'nin her iki ana program kapsamında istihdam ettiği çalışan için yapacağı maaş/ücret gideri ile sosyal güvenlik devlet primi gideri dışarıda tutulup hesaplama yapıldığında, SB 2021 yılı toplam başlangıç ödeneği meblağının/bütçesinin 77,6 milyar TL'den 39,9 milyar TL'ye indiğini gö-

rebilmekteyiz. Bu bağlamda, Hükümet'in 2021 yılında KSP için kişi başına harcamayı planladığı "gerçeğe" en yakın miktar ancak, 175,9 TL ya da 20,9 Dolar ya da 18,0 Avro olabileceken, TESP için 280,0 TL ya da 33,3 Dolar ya da 28,6 Avro olacaktır (Tablo 12).

Tablo 12. SB Bütçesinin çalışan gideri ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi gideri ödemeleri sonrasında programlar itibarıyla kişi başına düşen miktarı, 2021

Program adı	Toplam-TL	TL/kişi	Dolar/kişi	Avro/kişi
Koruyucu sağlık	15 039 688 000	175,94	20,94	17,99
Tedavi edici sağlık	23 936 951 000	280,02	33,32	28,62
.....*
Bütçe toplamı	39 918 316 000	466,98	55,57	47,74

*Yüzde hesaplamalarında, sağlık programı haricindeki harcamaların varlığını göstermek için kullanılmıştır.

Şehir hastanelerinin SB bütçesine yansması

AKP hükümetleri ile birlikte, benzer ekonomik kategorideki ülkelerde olduğu gibi Türkiye'nin de emekçi sınıflar, işçiler, köylüler, kendi hesabına çalışanlar vb. için kara deliklerinden önemli bir tanesini de Kamu Özel Ortaklığı (KÖO) kapsamında yürütülen hizmet sunumu, yatırım, bakım ve onarım vb. faaliyetler için şirket ve/ya da şirketlerle yapılan sözleşmeler oluşturmaktadır. Bildiği gibi, ister şehir hastanesi, ister köprü, ister hava alanı, isterse otoyol için olsun KÖO kapsamında yapılan sözleşmelerin özü değişmemektedir. Geline aşamada, tümünde temel hedefin, kamu kaynaklarının döviz bazında ulus ötesi sermaye ve taşeronları yerli sermaye gruplarına aktarılması olduğu tüm çıplaklığı ile görünür hâle gelmiştir. Söz konusu sözleşmeler, kamuya ait arsaların tahsisinden, inşaat için kredi verilmesine, gelmeyen hasta ve yolcu için ya da geçmeyen araç için şirketlere karşı döviz bazında borçlu olmayı kabul etmeye kadar, birçok uygulamayı barındırmaktadır.

SB tarafından, hizmet sunmakta olan 12 şehir hastanesine, 2020 yılı itibarıyla hizmet alımı (Ekonomik Kodu:03.05.90.90) ile yatırım kullanım (kira) bedeli ve zorunlu hizmetler karşılığı olarak (Ekonomik Kodu:03.06.60.05) yapılan ödemelerin toplam miktarı 10,5 milyar TL iken, bu bedel, TESP için belirlenen toplam bütçenin %25,7'sini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, 2021 yılında söz konusu ödeme miktarının TESP bütçesi içindeki payı %30,1'e çıkarılarak, şehir hastaneleri için sözleşme yapılmış olan şirketlere 16,4 milyar TL ödeme yapılması planlanmaktadır (Tablo 13). Bununla birlikte, SB tarafından KÖO sözleşmesi kapsamında şehir hastaneleri için söz konusu ödemeler güncel döviz kuru üzerinden yapılıyor olmasına karşın, SB Bütçe teklifinde yer verilmiş olan meblağın neye göre hesaplandığı ve artmakta olan döviz kurları karşısında ortaya çıkacak farkın nereden ve nasıl karşılanacağı açık olarak belirtilmemiştir.

Tablo 13. Tedavi edici sağlık programı harcamalarında şehir hastanelerinin payı

	2020		2021	
	Türk lirası	Yüzde	Türk lirası	Yüzde
Hizmet alımı*	4 832 469 000	11,89	6 456 297 000	11,82
Kira**	5 615 757 000	13,82	9 970 000 000	18,25
Ara toplam	10 448 226 000	25,72	16 426 297 000	30,07
.....***
Tedavi edici sağlık programı	40 629 934 000	100,00	54 633 632 000	100,00

*Ekonomik Kodu:03.05.90.90 olan harcamalar, **Ekonomik Kodu:03.06.60.05 olan harcamalar

***Yüzde hesaplamalarında, sağlık programı haricindeki harcamaların varlığını göstermek için kullanılmıştır.

SB hastanelerini yok sayıyor

SB tarafından son olarak yayımlanan 2018 yılı verilerine göre, Bakanlık, 889 adet yataklı tedavi kurumuyla hizmet sunmaktadır. Günümüzde, bunlardan 12'sini şehir hastaneleri oluştururken, toplam sayısı 875'den fazla olan, diğerleri Sağlık Bilimleri Üniversitesi kapsamındaki Eğitim ve Araştırma Hastaneleri, Ağız ve Diş Sağlığı Hastaneleri ile il ve ilçe Devlet Hastaneleri çok büyük bir sayıyı oluşturmaktadır.

SB, 2021 yılı bütçesinde de hâlen hizmet sunmakta olan 12 şehir hastanesiyle bunlar dışında

sayıları 875'den fazla olan yataklı tedavi kurumları arasında önemli ayrımlar yapmaktadır. Bakanlığın 2021 yılında, TESP kapsamındaki bütçesinin %86'dan fazlası olan yaklaşık 47,2 milyar TL, çalışanlar için yapılacak maaş/ücret gideri ve sosyal güvenlik devlet primi gideriyle 12 şehir hastanesinden hizmet satın alma ve kira bedeli olarak ayrılmıştır. Geriye kalan yaklaşık 7,4 milyar TL ile de SB'nin 875'den fazla sayıdaki hastanesinde TESP kapsamında hizmet sunulması planlanmaktadır (Tablo 14).

Tablo 14. Tedavi edici Sağlık programı kapsamında bazı harcama kalemlerinin Payı, 2021

	Türk Lirası	Yüzde
Çalışan gideri	25 020 745 000	45,80
Prim gideri*	5 705 936 000	10,44
Şehir hastanelerinden hizmet alımı ve kira bedeli **	16 426 297 000	30,07
Ara toplam	47 152 978 000	86,31
.....***
Tedavi edici sağlık programı	54 633 632 000	100,00

*Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri

**Ekonomik Kodu:03.05.90.90 ve Ekonomik Kodu:03.06.60.05 olan harcamalar

***Yüzde hesaplamalarında, sağlık programı haricindeki harcamaların varlığını göstermek için kullanılmıştır.

Sonuç ve öneriler

Tüm bu veriler ve değerlendirmeler sonucunda, öncelikle, Cumhurbaşkanlığı tarafından "2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi" olarak TBMM'ye gönderilmiş olan, 2021 yılı bütçesinin denk bütçe olmadığı, kamu harcamalarının çok büyük bölümünün yasama organı denetiminin dışında tutulmak istendiği görülmektedir.

COVID-19 pandemisine, pandeminin boyutuna ve olası seyrine karşın, AKP Hükümeti'nin 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe teklifi, kapitalizmin, özelinde de Türkiye'de patronların ve sözcülerinin "insana- insanlığa karşı" olduğunu görünür kılan bir içeriğe sahiptir. Bu çalışmada incelenen metinler üzerinden, sermaye sahiplerinin ve ittifaklarının, son 30-40 yıldır bir bütün olarak doğaya ve insanlara yaşattıklarından ve bunların sonuçlarından "ders" çıkartmadığı bir defa daha görünür hâle getirilmiştir. Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye'de de birkaç ay gibi kısa bir süre içinde, pandemiye sınıfsal bir karakter kazandıranlar, yaşayabilmek için çalışmak zorunda olanların gereksinimlerini göz ardı etmekte, toplumun "sağlıklı olma" hakkını gasp etmeyi sürdürmektedir. Özetle, "Yaşamın Krizi"ni görmezden gelmekte, hatta reddetmektedirler.

Krizlerin pek çoğunda olduğu gibi, "Yaşamın Krizi" de beraberinde krizin çözümü için "yeni" paradigmanın hayata geçirilebilmesi olanağını sunmaktadır. Öncelikle; a) Doğanın talan ve tahribine neden olmayan ve tüketimi değil, kullanımı önceleyen üretimi, b) Toplumsal kaynağın esas olarak kâr, faiz, rant ve mülkiyetten alınan vergilerle sağlanacağı ve c) Toplumsal kaynağın kullanımında da sağlık, eğitim vb. alanların toplumsal bölüşümün emekçiler adına yeniden düzenlendiği alanlar olmasını toplumsal talebe dönüştürebilecek siyasal mücadele için program(lar) a gereksinimimiz var.

Sağlık alanı da dahil olmak üzere, yaşamın bütün alanlarını kapsayan "insanca yaşam" taleplerinin yükseltilebilmesi ve bunun için zorunlu olan "başka bir dünyanın", sosyalizmin tüm açıklığı ile tanımlanması, hedeflenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, söz konusu hedefe yönelik sağlık alanından, ancak çalışmanın konusu gereği bölüşümle sınırlı da olsa, başlangıç için öneriler şu şekilde sıralanabilir:

1. Ülke genelinde sağlık hizmetleriyle ilgili tüm harcamalar SB bütçesinden karşılanmalıdır.

2. Sağlık hizmeti gerekçesiyle prim vb. toplanması, ücretten, maaştan kesilmesi vb. işlemler iptal edilmelidir.

3. SB bütçesi genel bütçenin en az %15'i olmalıdır.

4. Ülkede yaşayan herkese, gereksinimi olan sağlık hizmeti, merkezi ve yerel devlet teşkilatı tarafından, parasız olarak sunulmalı, gerekli olan hizmet nitelikli ve ulaşılabilir olmalıdır.

5. Şehir Hastaneleri için yapılan sözleşmeler feshedilmeli, kira ve hizmet bedeli ödemeleri sonlandırılmalıdır.

6. Şehir Hastaneleri herhangi bir ödeme yapılmadan kamusallaştırılmalıdır.

7. Vakıf üniversitesi hastaneleri de dahil olmak üzere, özel hastaneler kamusallaştırılmalıdır.

8. Türkiye sınırları dışındaki SB kurumları kapatılmalıdır.

9. Kamusal gelir ve harcamalarının tümünün genel bütçe kapsamında ve denetlenebilir olması hedeflenmelidir.

10. Genel bütçe yılsonu ödeneğinin GSYG içindeki payı artırılmalı, %50'nin altında olmamalıdır.

11. Genel bütçe gelirleri içinde dolaylı vergilerin payı azaltılmalı, gelir vergisi payı artırılmalıdır. Bu artış, gelir vergisi içinde kurumlar vergisi payı artırılarak sağlanmalıdır.

12. Kurumlar vergisi en az %55 olmalıdır.

Kaynakça

Cumhurbaşkanlığı, 2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi ve Bağlı Cetveller, Ekim 2020, Ankara.

Cumhurbaşkanlığı, 2021 yılı Bütçe Gerekçesi, Ekim 2020, Ankara.

Hamzaoğlu, O "Bütçe 2019 ve Sağlık" Toplum ve Hekim, 33(6), 443-454, 2018.

Sağlık Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı 2021 yılı Bütçe Teklifi, Ekim 2020, Ankara.