

DEVLET BÜTÇESİ

BÜTÇENİN TARİHSEL GELİŞİMİ

→ Bütçe ilk kez İngilterede uygulandı

Bütçe Hakkı: Devletin nere nere ne ölçüde

para harcaması gerekeceğine ve bu harcamalar nedeniyle halka ne gibi yükümlülükler getireceğine, millet'in veya millet adına karar vermeye yetki ile temsilci meclislerin söz sahibi olmasıdır. (Türkiye'de TBMM)

Türkiye'de Bütçenin Gelişimi

→ ilk bütçe hazırlanması ancak

Tanzimatın ilanından 25 yıl sonra mümkün olmuştur.

→ Bütçe hakkı ilk kez 1876 Kanunî Esasî'de düzenlenmiş ancak uygulanmamıştır.

→ İlk çağdaş bütçe ancak 1909 yılında da yapılmış ve ardından bütçenin ilke ve kurullarında süreklilik sağlamak üzere 1910 yılında "Muhasebe-i Umumiye Kanunu" çıkarılmıştır. (Bu kanun 1927 yılında önemli ölçüde revize edilmiş, 2006 yılına kadar uygulamada kalmıştır.)

→ 1924 Anayasası ile bütçe hakkı en geniş biçimde hukuki güvenceye kavuşturulmuştur. Bu ana-

yasada yer alan temel bütçe düzenlemeleri şunlardır:

- Bütçe dışı harcamaya yapılabileceği
- Devlete ait kaynakların yıllık bütçe ile kullanılacağı
- Bütçe ile ilgili meclisteki görüşmelerde ortaya çıkabilecek ihtilaflar ve uyulması gerekli usuller Meclis İç Tüzüğü'ne bırakılmıştır.

→ 1961 Anayasası ile bütçe ile ilgili kapsamlı düzenlemeler yapılmış, bu düzenlemelerin çoğu 82 AY'da da korunmuştur. Temel bazı düzenlemeler şunlardır:

- Devlet bütçesinin yıllık olması ilkesi
- Genel ve katma bütçelerin nasıl yapılacağına ilişkin kanunla düzenleneceği, bütçe kanununa bütçe dışı hükümler konulamazacağı

- Silahlı kuvvetlerin elkenin maliyetinin denetiminin ayrı bir kanunla düzenleneceği (2004'de kaldırıldı)

- KİT'lerin TBMM'de denetiminin kanunla düzenleneceği

- Bütçe tahminlerini gösteren raporun bütçe tasarıları ile birlikte meclise sunulması ve en son TBMM'de mali yılbaşından önce 3 ay önce bütçe tasarılarının görüşüleceği. Görüşmeler esnasında ve genel kurulda hiçbir şekilde vekillerin

"gider artırıcı" veya "gelir azaltıcı" teklifleri yapamayacağız

→ 1964 yılına kadar harcamalar cari-yatırım şeklinde ikili tasnife tutulurken, 1964'ten sonra cari-yatırım ve transfer şeklinde 3'lü tasnif getirilmiştir.

→ 1973 yılında program bütçe sistemi engellenmiş (bu sistem 2004 yılında analitik bütçe sınıflandırması ve performans bütçeye geçişle son bulmuştur.)

→ 1982 Anayasasında 61 AY'daki çoğu düzenleme korunmakla birlikte bazı değişiklikler yapılmıştır.

- Bütçe kanun tasarısının meclise mali yılbaşından 3 ay önce sunulması süresi 75 güne indirildi. Sürenin 55 gününün komisyon - 20 günün Genel Kurul olması belirlendi. Plan bütçe komisyonunun üyelerinin (40 üye) 25'inin iktidar dışı diğer 15'inin muhalefet partisi, parti grupları ve bağımsızlardan oluşması benimsendi.

- KHK ile Bakanlar Kurulu'nun verilen izneler üzerinde harcamaları yapma ve böyle bir hüküm kabılme yetkisi kaldırılmıştır.

- Kesin hesap kanun tasarılarının 61 AY'da düzenlenmiş olmasına rağmen

Men bir türlü genişletilmesine fed-bire, bu tasarrufların Bakanlar Kurulu'na en geç mali yılbaşından itibaren 7 ay içinde meclise sunulacağı, bir sonraki yıl bütçe kanun tasarıları ile birlikte komisyon ve genel kurulda genişletileceği hukuki güvence altına alınmıştır.

BÜTÇENİN NİTELİĞİ

Bütçenin 4 farklı niteliği (işlevi) vardır. Bunları siyasi, hukuki, ekonomik-mali ve denetim işlevidir.

Siyasi işlev: Bütçe siyasi bir belgedir. Seçmenlerin / temsil olunanın temsilcileri yoluyla iradesini yansıtır. Ayrıca seçmenler bütçe üzerindeki denetimini yasama organı (parlamento) yoluyla sağlarlar.

Hukuki işlev: Bütçe bir kanundur. Gelirin nasıl toplanacağı ve kaynağının ne olduğu ile harcamaların nereye, nasıl ve nasıl yapılacağı hukuki güvence altına alınmıştır.

Ekonomik-Mali işlev: Bütçenin ekonomik ve mali işlevi geleneksel ve çağdaş maliye yaklaşımlarında farklı ifade edilmiştir. Geleneksel maliye görüşüne göre bütçenin işlevi kamu kaynaklarının verimli kullanılarak bütçe denkliliğinin sağlanmasıdır.

Çağdaş maliye yaklaşımı ise bütçe denkliliğini zorunlu görmemekte

daha ziyade ekonominin opti-
mum gelişmesine önem atfetmek
tedir. Buna göre bütçe bir müda-
hale aracıdır ve bazı işlevleri
yerne getirir. Bunlar:

- 1- Kaynak tahsisinde etkinlik
- 2- Gelirin yeniden dağılımı
- 3- Ekonomik istikrarın sağlanması

Denetim İşlevi: Bütçenin denetim iş-
levi, kamu gelir ve özellikle harca-
malarının verimliliği üzerine odakla-
şır. Kamu harcamalarında etkinlik,
ekonomiklik ve verimlilik sağlanabilmiş
mi performans denetimi ile denetlenir.

BÜTÇELEME İLKELERİ

Bütçeleme ilkeleri, bütçenin belirtilen
4 işlevini tam olarak yerine getirebilmek
için geliştirilen kuralları bütünüdür

1- Genelilik İlkesi Devletin tüm gelir
ve giderlerinin eksiksiz olarak bütçede
yer almasını ifade eder. Usulen genel-
lik ilkesi iki temel üzerine oturur.

- i- Gayri safi usul
- ii- Adem-i tahsis

→ Gayri safi usul: gelirden gider
ve gıderden gelirlerin indirilmeden
devletin tüm gelir ve giderlerinin gayri
safi olarak gösterilmesi yöntemidir.

→ Adem-i tahsis: belirli giderlerin

yapılmasına / karşılanmasına yalnızca
belirli gelirlerin tahsis ~~edilmesi~~ olması
EDİLMEMİŞ

* Safi usulün yararı: gerçekleştirilen
kamu hizmetin gerçek maliyetinin kabay-
ca bulunabilmesi Sakıncaları ise:

- bütçe hakkının eksik kullaılması
- Zira tüm gelir ve giderleri parlamento
dan geçirmek güçtür
- bütçe büyüklüklerinin gizlenebilmesi
ve denetimin zayıflaması
- mali saydamlığın kaybolması
- kaynak dağılımı ve tahsisin ge-
rektiği gibi yerine getirilememesi

* Tahsis usulünün faydası

- hizmet gürelerinin sorumluluğunun
artması, hizmet kalitesinin artması
- hizmetler arasında ayırım yap-
manın mümkün olması
- kamu kurumlarının öz kaynaklarını
arttırmada teşvik edici olması

Sakıncaları ise

- Ortaya değişik bütçeler çıkması
ve mali sorumluluğun zayıflaması
- hizmet kuruluşlarının bazılarının en
plana çıkması, kurumlararası ilişkilerin
ortaya çıkması

- Kamu kurumlarının öz sermayelet-
ni artırma girişimlerinin aşırı mali
yük yaratması ve vatandaşların iş-
fedileri dışında kamu hizmetlerinden
yararlanmasının engellenmesi

→ 5018 sayılı "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" genel ilkelerini benimsemiştir. Sapmalar:

- kurumların özel gelirleri karşılığında kendilerine tahsis edilen özel ödenekler.
- kamu kurumlarında belli amaçların gerçekleştirilmesi için yapılan burs ve yardımlar

(2). Birlik İlkesi: Devletin tüm gelir ve giderlerinin tek bir bütçede yer alması

Faydaları

- devletin mali durumunun kolay anlaşılmasıdır.
 - kamu gelirlerinin kamu harcamalarını ne şekilde karşıladığının kolay tespiti
 - bütçenin yasama denetiminin kolaylaşması
 - ileriye yıllar için yapılacak plan ve programların kolayca yapılması
 - Kamuya istenilen bilgilerin kolayca aktarılabilmesi
- Türkiye'deki mevcut uygulamaya tam anlamıyla birlik ilkesini sağlamamıştır.

(3). Denklik İlkesi: Bütçenin denk olup olmamasına klasik (geleneksel) maliyeciler ile modern maliyeciler farklı yaklaşımlardır. Geleneksel maliyeciler bütçenin denk olması hususunda katı tutucudurlar. Modern maliyeciler ise devri bütçe ve teki

fi edici bütçe yaklaşımları ile bütçe politikalarını ifade ederler ve denklik kaygısı taşımazlar.

Devri bütçe: Depresyon döneminde vergilerin azaltılması, kamu harcamalarının artırılması; genişleme döneminde ise tersi şekilde bütçe uygulamalarını saunan geniş yarıdır.

Telafi edici bütçe: Bütçenin bir müdahale aracı olması geniş yarıdır. Özel sektör (piyasa) tek başına optimal kaynak dağılımına destek olmaz. Devlet müdahalesi kaçınılmazdır. Bütçenin borçlanma ile finansmanı doğal olarak görülür.

→ Hem 1050 (MUK) hem de 5018 sayılı bütçenin denkliği ile ilgili bir düzenleme getirmemiştir.

(4). Bütçenin Yıllık Olması İlkesi:

Bu ilke bütçe ile tahsis edilen ödeneklerin ancak verildiği yıl içinde kullanılabilmesini, kullanılmayan ödeneklerin ertesi yıl kullanılmayacağına dayanan ilkedir.

→ Anayasa'nın 161. maddesi bütçenin yıllık dağılımını düzenler.

(5). Mali Saydamlık ilkesi: Aslında her biri birer bütçe ilkesi diyebileceğimiz "açıklık", "antlaşılabilirlik" ve 5018 sayılı Kanunla yeni getirilen

"hesap verebilirlik" ilkelerine dayanan bir bütçe ilkesidir.

- Acıklık → Bütçenin hazırlanma sürecinde, denetim sürecinin sonuna kadar tüm belgelerin kamuoyuna açıklanmasını ifade eder.
- Antlaşılabilirlik → Bütçe kanun ve eklerinin ilgili taraflara (parlamento üyeleri, uygulayıcılar, mükellefler vd..) anlaşılabilir ve sadelikte olması
- Hesap verebilirlik → Kendilerine kamu gücü kullanma görev ve sorumluluğu (yetkisi) verilenlerin bu yetkiyi kanuni sınırlar içinde kullanıp kullanmadıklarının hesabını verebilmeleri (Bu sorumluluğa: mali sorumluluk denir)

(6). Objektif Doğruluk ilkesi

Bütçede yer alan gelir tahminleri ve gider planlarının içerdiği meblağların ilgili olduğu yıl ekonomik koşullar ile tutarlı olmasını ifade eder.

→ 5018'de yer alır.

(7). Subjektif Doğruluk ilkesi:

Gelir ve gider tahminlerinin tutarlı olabilmesi için harcama kuruluşları dahil gerek bütçeyi hazırlayanların gerekse de kabul edenlerin bu hususta iyi niyetli olmalarını ifade eder, bütçe ilkesidir.

(8). Önceden İzin İlkesi: Hiçbir gelir veya giderin bir aray meblağından geçmeden fahiş e-dileneyeceğini ve harcanamayacağını ifade eder.

→ 5018'de " bütçeler, ait oldukları yıl başlamadan önce TBMM veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe ve onaylanmadıkça uygulanamaz hükmü getirilerek bu ilke kanuni güvence altına alınmıştır.

BÜTÇE SİSTEMLERİ

→ Bütçe sisteminin amacı; kamu harcamalarına hukuki bir statü kazandırarak harcamaların yerinde, etkin ve verimli şekilde harcanmasını temin etmek. 5 tip bütçe sistemi geliştirilmiştir.

(1). Klasik Bütçe (Geleneksel Bütçe)

Kuruluşların hangi harcama kalemlerine ne miktar ödenek vereceği tespit edilerek ve ödenekler parlamentodan onaylanarak geçirilmesi suretiyle oluşturulan bütçedir. Kuruluşlar düzeyinde ödenekler verildiğinden bu bütçe sistemine "örgüt bütçesi" de denir.

Sakinçalar

- Bir kaç kuruluşun görev alanına

giren kamu hizmetleri için gerçek maliyetleri tespit etmek zordur

- Ödenekler yıllık verildiği için birkaç yıl yaygın yatırım planı yapmak güçtür
- Performans değerlendirmesine uygun bir sistem değildir. Sistem daha ziyade giridiller üzerine oturur, çıktıları (hizmet kalitesi) in performans değerlendirmesi yapmak güçtür
- Sadece harcamaların dikkate alındığında hizmetleri öncelikler ya da verimlilik şeklinde kategorize etmek zordur
- Fayda/maliyet analizi yapmak güçtür

Yararları

- Hazırlanması kolaydır.
- Denetimi kolaydır.

(2). Torba Bütçe

Klasik bütçe sisteminde olduğu gibi harcama kalemlerinin her birine ödenek ayrılmadan, ayrıntıya inilmeyerek ödenekler faplı bir şekilde verildiği bütçe sistemidir. Ödeneklerin harcama yerleri bakımından herhangi bir sınırlanması bulunmamaktadır

→ Klasik bütçenin sakıncalarını

taşımakla birlikte diğer sakıncaları

- Harcamalar gerekli yerlere ulaşmayabilir.
- Denetimi zordur
- Savurganlığı artırır.

Yararları

- İş yapmak isteyen üreticilerin faaliyet alanını genişletir.
- Hazırlanması, uygulanması ve genişletmesi açısından kolay ve pratik bir bütçe sistemidir.

(3). Sıfır Esaslı (Tabanlı) Bütçe

Klasik bütçe sisteminde bir sonraki yıl harcama yapılırken daha önceki yılın harcamalarının belli bir oranı kadar artırılması suretiyle yeni ödenek tahsisleri belirten. Böyle bir usul bazı hizmetler için eksik ya da fazla harcama yapılmasına yol açar, gözden düşmüş bazı hizmetler mesela katabor devan ettirilir. Bu sakıncaları gidermek için sıfır esaslı bütçe sistemi geliştirilmiştir.

Sıfır esaslı bütçe: kamu harcamalarının daha önce yerine getirilen hizmetlerde metter sanki hiç yapılmış gibi verilmesini sağlayan, sıfırdan yeni bütçe oluşturulmasını ifade

Yarırları

- Kamu harcamaları yerli yerli de harcanmış olur.
- İhtiyaşlar daha gerçekçi şekilde tespit olunur.
- Kamu çalışanlarının bütçelerini daha fazla sahiplenmelerini teşvik eder.

Sakıncaları / Zorlukları

- Bütçenin hazırlık sürecini uzatır.
- Harcamaya tespiti yapacak kişilerin bu tespitlerde uzmanlığını gerektirir.
- Kamu hizmetlerinin süreklilikte gerçekleştirilmesinde verimlilik açısından sadece bakılması yanlış olur.

(4) Plan-Program Bütçe Sistemi (PPBS)

Ülkede hangi hizmetlerin öncelik arz ettiği tespit edilerek bu hizmetlerin sosyal ve ekonomik fayda-maliyetlerinin ne olacağına analiz edilmesi ve buna uygun harcamaların konularştırılmasını sağlayan bütçe sistemidir.

PPBS 3 aşamadan oluşur:

1. Aşama: Sistemin planlamaya da yarınak hazırlanması
2. Aşama: sistemdeki programların gerçekleştirilmesi / yapılması
3. Aşama: Kamu hizmetlerini (plan-program) fonksiyonel sınıflandırmaya

- Üç aşama geçilince bütçe yapılır.
- Bütçe daha önce hazırlanan plan-programa göre hazırlanır.
- Ödenekler harcamaya kategorileri değil, plan ve programlarda belirlenmiş hizmetler için ayrılır.
- Birbirine benzeyen programlar birleştirilir, güden dışları iptal edilir.
- Bütçe yıllık hazırlanır ancak plan ve programlar çok yıllı olabilir.

Eleştiriler

- Sistem hangi kamusal faaliyetin yapılacağını vermekle birlikte yapılması mümkün mü - değil, halk istiyor mu - isteniyor mu vermez
- Programlar Parlamento'ya alternatifsizmiş gibi sunulur, faaliyet-program karşılaştırmasına izin vermez
- Esnek bir sistem değildir. Programlar merkezden alınan kararlara göre hazırlanır, merkeziyetçi yapısı değişen koşullara uyum sağlanmasını güçleştirir.
- Deretimi zordur.

(5) Performans Esaslı Bütçeleme

Performans bütçe sistemi, klasik bütçe sisteminde olduğu gibi harcama fonksiyonlarının keyfiyetini izlemek için

harcanın aşarındaki de
 netimde, ziyade bütçe sisteminin
 de çıktı ve mevcut sonuçların de-
 netimi üzerinde durur. Harcananın
 nasıl / ne kadar yapılacağından,
 hangi faaliyete öncelik verileceğih
 den ziyade harcamaların başarısı
 üzerine yoğunlaşan sistemdir. 3
 aşamadan sistem oluşur.

1. Aşama: bütçe sınıflandırması,
 hangi kamu hizmeti öncelikli tespit
 olunan aşamadır

2. Aşama: Tespit edilen kamu
 hizmetinin maliyetinin belirlenmesi

3. Aşama: Elde edilen çıktı /
 sonuçların ölçülmesi, başarı veya
 başarısızlığın tespiti.

Yararları

- Kamu görevlisi / idaresinin per-
 formansını ölçmeyi sağlar.
- Hesap verilebilirliği kolaylaştırır

Eleştiriler

- Kamu görevlilerinin iş yükünü art-
 tırır, sisteme sıcak bakmazlar. Sistem
 den beklenen sonuç elde edilmesi zordur
- Hazırlanması güç ve meşakkat-
 li bir sistemdir.
- Bütçelere yaparken mutlaka

bazı şartlar gerekir. Bu şartlar
 de uzmanlık gerektirir. Yanlış şart-
 ların kullanılması olumsuz sonuçlar doğurur
 - Yöneticiler performanslarını arttır-
 mak için uygunsuz / hukuk dışı yollarla
 başvurabilirler.
 - Bazı hizmetlerin performansını ölç-
 mek gereksizdir. Dolayısıyla bunlara
 uygulanamaz

=> 5018'in getirdiği en önemli
 yenilik PPBS'den performans büt-
 çeye geçiştir.

TÜRK KAMU MALİ YÖNETİMİ

Devletin aşırı büyümesi ile genel ve kat-
 ma bütçeden oluşan "konsolide büt-
 çe" yanında

- > mahalli idareler bütçeleri
- > döner sermaye bütçeleri
- > KİT bütçeleri
- > bütçe içi / bütçe dışı fonlar

ve kanunla kurulan kamu tüzel kiş-
 liğine haiz çeşitli idarelerin bütçeleri
 ile çeşitli kamu idareleri tarafından
 kurulmuş olan vakıf ve dernekler,
 ülkemizde uygulama alanı bulmuş
 ve bu harcamaların önemli bir kısmı
TBMM bilgi ve denetimi dışında
 kalmıştır.

Bu durum nedeniyle artık ih-tiyacı karşılayamaz olan 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu kaldırılarak 10 Aralık 2003'te 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu (değişiklik 2005) kabul edilmiştir.

1050 MLK'nun Eksiklikleri

- 1- Bütçe sisteminin plan-program, program-bütçe ilişkisini kuramaması
- 2- Kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik plan hazırlayamaması
- 3- Kamu kurum ve kuruluşlarının görev tanımlarının açık bir şekilde yapılamaması
- 4- Türk bütçe sisteminde deretimi mevzuata uygunluk deretimi şeklinde kalması
- 5- Kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımının ihmal edilmesi
- 6- Aktarılan bir ödenekle aktarıldığı faaliyetin kaldırılmasının güçleşmesi
- 7- Ödenek tahsisinde yalnızca bir önceki yıl ödeneklerin dikkate alınması
- 8- Yönetmelik sorumlulukların açıkça tanımlanamaması
- 9- Borçlanma ile ilgili bazı işlemlerin genel ve katma bütçe ile

İlgili dâimataına rağmen bütçe kestirilememesi
10- Vergi sisteminin aşırı; istisna, indirim ve muafiyetler (vergi koruması) ile doldurulması sonucu bu tutarların bütçe kestirilememesi

5018 Sayılı Kanunun Getirdiği Yenilikler

1- Kamu Maliyesi Temel İlkeleri
Acısından

- Bütçe türleri uluslararası standartlara dikkate alınarak yeniden tanımlanmış ve sınıflandırılmıştır.
- *- Katma bütçe kaldırıldı
- *- Kamu idareleri idari ve mali statülerine göre genel bütçeli veya özel bütçeli hale getirildi.
- Kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması ve kontrol işlemlerinin nisil yapılacağı, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması yeni bir anlayışla ele alınmıştır.
- Bütçe hakkının kapsamı genişletilmiş, daha çok harcama için potansiyel bütçe dışı gelir ve deretiminde bulunması amaçlanmıştır
- Bütçe dışı gider yapılması ve gelir elde edilmesi artırmak istenmiştir.
- Katılma planları ile bütçe arasında sıkı bir bağ kurulmuş, stratejik planlara benimsenmiştir.

performans esaslı bütçeleme benimsenmiş, etkinliği arttırmak için çok yıllık bütçelemeye gidilmiştir.

- Sayıştay'ın edenerlere vize vermesi uygulaması 2005'te kaldırıldı
- Harcama örneği ve harcama sonrası denetimin arttırılması hedeflenmiş, denetim konusunda kamu idarelerine örnekli esneklikler getirilmiş, uzmanlaşmış bir iç denetim sistemi kurulması hedeflenmiştir.

- Muhasebe sisteminin tüm kamu birimlerinde aynı olması zorunlu oldu.

- Mahalli idareler ve SGK'nun bütçe büyüklüklerinin TBMM bilgisine sunulması sağlandı.

- Kamu gelir ve giderlerinin bütçede gayrisafi miktarları ile gösterilmesi sağlandı.

- Vergi muafiyeti, indirim, istisna vb.. uygulamaların varzgeçilen kamu gelirleri (vergiler hariç) cetvelinin bütçe konularına eklenmesi benimsenmiştir.

- IMF standartlarına uygun analitik bütçe sınıflandırması benimsenmiştir.

2- Kamu Kaynaklarının Kullanımı Bakımından

→ 5018 sayılı kanun kamu kaynaklarının kullanımını ile ilgili 4 temel ilkelede reformlar sağlamıştır. Bu ilkeler:

- Mali saydamlık
- Hesap verme sorumluluğu
- Performans esaslı bütçeleme
- Çok yıllık bütçeleme

Mali Saydamlık

Mali saydamlık:

- hükümetin yapısı ve görevleri
- maliye politikasının hedefleri
- kamu sektörünün görünümü

hakkında kamuoyuna açık olarak ifade eder.

→ Mali saydamlığın en önemli etkin bir "Raporlama"nın sağlanmasıdır.

5018'deki düzenlemeler

- Bakanların; idarelerin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans planları hakkında her mali yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirme zorunluluğu

- Stratejik plan hazırlama zorunluluğu
- İdare ve birim düzeyinde her yıl faaliyet rapor hazırlama zorunluluğu.

Hesap Verme Sorumluluğu

→ Kanunen kişiler görevlerine ilişkin faaliyetlerinin hesabını vermek zorundadırlar.

Sorumluluğun Kapsamı

- Kaynakların:
 - o etkin
 - o verimli
 - o ekonomik
 - o hukuka uygun
- elde edilmesi
- Kullanılması
- muhasebeleştirilmesi
- raporlanması
- kötüye kullanımının engellenmesi

Kanunen Sorumluluğu Bulunanlar

- harcama yetkilisi
 - üst yönetici
 - bakan
 - hükümet
- } Eriyakata dayalı hesap verme

Performans Esaslı Bütçeleme

Performans esaslı bütçeleme yaklaşımı, harcamalarda meydana gelecek her şey ile çıktı ya da performans bağlantısını kurmaya çalışan bir sistemdir. Böylelikle girdi odaklı, geleneksel bütçe sisteminden çıktı - performans odaklı bütçeleme anlayışına geçilmesi sağlanmış olmaktadır.

Performans esaslı bütçeleme

Sisteminin Diğer FAYDALARI

- İdarelerin politika oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi
- Uzun vadeli hedeflere dayalı yönetim anlayışının yerleşmesi
- Performansa odaklanma
- Mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu ve katılımcılık anlayışının benimsenmesi
- Kamu kaynaklarının daha
 - o etkin
 - o ekonomik
 - o verimli
 kullanılmasının sağlanması

5018' e göre Performans

Bütçe Uygulama Aşamaları

(I. AŞAMA) → Orta Vadeli Program (DPT)
Orta Vadeli Mali Plan
Stratejik Planın (MB) hazırlanması

(II. AŞAMA) → İdare performans programı ve idare bütçesinin hazırlanması aşamasıdır.

(III. AŞAMA) → Faaliyet raporlarının hazırlanması, performans değerlendirilmesi, performans derecelenmesi yapılması aşamasıdır.

(Stratejik Plan) İçeriği

- Kamu idarelerinin
- orta ve uzun vadeli amaçları
 - temel ilke ve politikaları

- hedef ve öncelikleri
- performans ölçütleri
- izlenecek yöntem
- kaynak dağılımı

Özellikler (işlevleri)

- Fazla bilgi içermezler, mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu gereği öz bilgiler taşırlar.
- Kamu kaynaklarının stratejik önceliklere göre dağıtılması hususunda yönlendirici belgelerdir.
- Çpk yıllı bütçe konuları ele alırlar ve bütçeyle doğrudan ilişkileri vardır.

(Performans Programı)

Bu program, bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedeflerini ve göstergelerini içeren, idare bütçesinin ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına dayanak dusturan programdır.

- Performans programını hem idare hem de alt birimleri hazırlar. Hazırlanırken, Maliye Bakanlığı'na hazırlanan "Rehber" dikkate alınır.
- Performans programında 6 aşama izlenir. Bunlar:

1- Stratejik amaç ve hedefleri

belirlenir

- 2- performans hedeflerini belirleme
- 3- Faaliyet ve projelerin belirlenmesi
- 4- Kaynak ihtiyacının belirlenmesi *
- 5- Performans göstergelerini belirleme
- 6- Performans programını hazırlama

Önemli Bilgiler

→ Kamu idareleri hazırladıkları performans programlarını, bütçe teklifleri ile birlikte, Temmuz ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığı ve DPT Müsteşarlığı'na gönderirler.

→ MB ve DPT bütçe tekliflerinde meydana gelen değişimlere göre performans programını revize edebilir.

→ DPT yalnızca yatırım ödeneği tekliflerini inceleir.

→ Performans programı son şeklini TBMM'de geçen bütçe büyüklükleri ile eşleşir.

(Faaliyet Raporu)

→ Faaliyet raporları 1 yıllık faaliyet sonrası hazırlanır.

→ Hazırlayanlar (zorunlu)

- üst yönetici (idare faaliyet raporu)
- harcama yetkilisi (birim faaliyet raporu)
- Bakanlar - Maliye Bakanlığı
- Sayıştay

→ İçeriği

- kamu idarelerinin stratejik plan program uyarınca yürüttükleri faaliyetler
- belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumunu ile sapma varsa nedenleri
- idarenin faaliyet sonuçları

→ Kamu Oyuna İleri

(1) İdare faaliyet raporu → Nisan Aya
sonuna kadar

(2). Merkezi yönetim kapsamındaki idareler, SGK aynı süre içinde faaliyet raporlarını

- Maliye Bakanlığı
 - Sayıştay
- } gönderir.

(3). Mahalli idareler de aynı süre içinde İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay'a gönderir.

* İçişleri Bakanlığı da mahalli idareler faaliyet raporlarını dikkate alarak mahalli idareler faaliyet raporu hazırlar. Haziran ayının 15 iine kadar kamuoyuna açıklar ve bir örneğini Sayıştay'a gönderir.

(4). Maliye Bakanlığı da tüm idare faaliyet raporlarını dikkate alarak genel bir faaliyet raporu hazırlar. En geç Haziran ayı sonuna kamuoyuna açıklar ve bir örneğini Sayıştay'a yollar.

(5). Sayıştay da tüm faaliyet raporlarını dikkate alarak aşağıdaki belgelerle birlikte Genel Uygunluk Bildirimini TBMM'ye sunar:

- İdare faaliyet raporları
- Mahalli idareler faaliyet raporu
- MB faaliyet raporu
- Diş denetim sonuçları

≈ Performans esaslı bütçeleneğin en önemli ayaklarından birini Analitik bütçe sınıflandırması oluşturur. ≈

(Analitik Bütçe)

→ Analitik bütçe sınıflandırmasının esasını IMF'nin Devlet Mali İstatistikleri (GFS) oluşturur.

→ Analitik bütçe sınıflandırmasının temel hedef ve yönelimleri:

- Mali saydamlık ve hesap verebilirlik
- Farklı bütçelene anlayışlarını destekleme
- İdari ve mali yapılarında bağımsızlık

→ Analitik bütçenin faydaları için

(bkz EK-1) (EK-2)

Performans Bütçe Başarı Şartları

- 1- Kamu hizmetini yürütecek birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının net bir şekilde belirlenmesi

- 2- Etkin işleyen bir iç kontrol ve bilgi sisteminin kurulması
- 3- Uluslararası standartlara uygun muhasebe sisteminin uygulanması, kamu hizmetlerinin maliyetini ölçmede kullanılacak verilerin temini
- 4- İdarelerin mali yönetim ve performans yönetim süreçlerinin etkinliğini kontrol edecek ve değerlendirecek bağımsız iç ve dış denetimin sağlanması
- İç denetim: iç denetçiler } tarafından yapılır.
- Dış denetim: Sayıştay }
- 5- Uzmanlaşmış kamu görevlilerinin sağlanması ve kurum kültürü oluşturma

Çok Yıllı Bütçeleme

→ Çok yıllık bütçeleme kamu harcamalarının kontrolü ve kaynakların etkin kullanımını sağlamak amacıyla çok yıllık gelir ve harcama tahminlerinin yapıldığı, çok yıllık planların hazırlandığı ve politika-plan-bütçe bağlantısının eşanlı gerçekleştirildiği bir bütçe yaklaşımıdır.

* Çok yıllık bütçelemenin getirdiği en önemli avantajlardan biri muhasebe sistemindeki geleneksel nakit yönetimine dayalı bütçe sisteminden tahakkuk bazlı muhasebe sistemine geçiştir.

Amaçları / Faydaları

- 1- Hükümetin orta vadeli amaç ve hedeflerini ortaya koymak
- 2- Uygulamada olan harcama alanlarının gelecek yıl bütçelenen olan etkisinin ortaya konulması
- 3- Kamu idareleri arasında ve/veya kamu idaresi bütçeleri içinde kaynakların tahsis ve kullanımında etkinlik ve verimliliği sağlar.
- 4- Mali disiplini temin eder
- 5- Hükümete politika önceliği durumunda kolaylık sağlar.
- 6- Uygulamada olan programlara devamlılık sağlar. Ödenek yok diye program iptali önlenmiş olur.

Sakıncaları

- 1- İdareler ileriye dönük harcama planı yaptıklarından programlar için ödenek ayrılmasını hak talep görebilir.
- 2- Aşırı iyimser tahminler gereksiz kamu hizmetlerine ve kaynak tahsisine neden olur.

Çok Yıllı Bütçe

Aşamaları

- ① Orta Vadeli Program (DPT) [Bakanlar Kurulu Mayıs ayı sonuna kadar kabul eder]

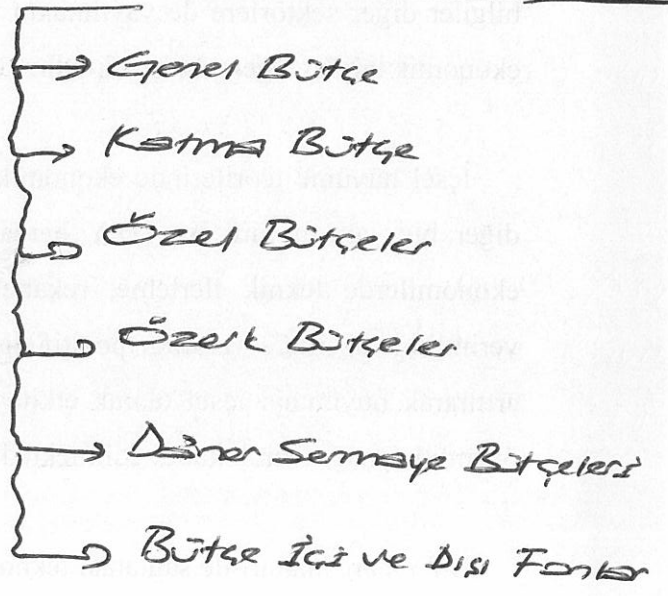
- ② Sektörlerin
Güçten Geçirilmesi
↓
- ③ MB + DPT ile sektör
temsilcileri müzakereleri
↓
- ④ Gelecek 3 yılın sektör/bakanlık
harama taahhütlerinin belirlenmesi
↓
- ⑤ Harama taahhütlerinin Bakanlar
Kuruluna Onayı
MB'nin hazırladığı Orta Vadeli
Planın Yüksek Planlama Kurulu
(YPK) sunumu
YPK'nin orta vadeli planı
kabul etmesi (Haziran ilk yarısı)
↓
- ⑥ Bakanlıkların 3 yıllık bütçe
lemleri taahhütüne göre hazırlanması
↓
- ⑦ 4-6 yıllık bütçelere uygun
yıllık bütçelerin hazırlanması
ve TBMM'ye sunumu

TÜRKİYE'DE KAMU İDARE BÜTÇELERİ

1050 Sayılı Kanunda Yer Alan
5018 Sayılı Kanun Öncesi 1050

sayılı kanunda dağıtık bir bütçe yapısı vardı. Bu bütçeler

1050 Kamu İdareleri Bütçeleri



Genel bütçe → Devletin temel fonksiyonlarını icra eden, kamusal mal ve hizmet üreten kuruluşların bütçeleridir. Kendilerine özgü gelirleri yoktur. Gelirler genel bütçede toplanır harcamalar buradan yapılır.

Katma bütçe → Genel bütçe dışında kendilerine ait gelirleri olan ve bu gelirden gider yapan kuruluşların bütçeleridir. Daha ziyade kamusal mal ve hizmet üretirler. (YÖK, Karayolları GM, DSI vb...)

Döner Sermayeler → Gideleri genel bütçeden karşılanan, kendi faaliyet alanlarında ise döner sermayeler yoluyla gelir yaratmak suretiyle ilave bazı finansman sağlayan kuruluşlardır.

Fonlar → Değişen ekonomik ve sosyal koşulların kamu faaliyetlerinin bütçe yanında, bütçe dışı yeni kaynaklar yaratılması ihtiyacından kaynaklanan birimlerdir.

- Bütçe içi
 - Bütçe dışı
 - Diğer
- 3 gruba ayrılırlar

→ Çoğu fon tasfiye edilmiştir.

Bir tek Desteklere ve Fiyat İstikrar Fonu (DFİF) kalmıştır.

Özel bütçeler → Mahalli idareler bütçelerinden oluşur.

Özerk bütçeler → Tüzel kişiliğe sahip idari ve mali özerkliği bulunan kurumların bütçelerinden oluşur.

(TÜBİTAK, MTA, Ortadoğu Amme İdaresi vb...)

- YPK ve Sayıştay denetimine tabidirler.
- 5018 ile özel bütçe içine alınmışlardır.

- 2 farklı gelirleri vardır.

* Öz gelirleri

* Bütçeden tahsis edilen gelirler.

5018 Sayılı Kanundaki Kamu

Bütçeleri

(BKE EK-3)

BÜTÇENİN HAZIRLANMASI VE TBMM'DE GÖRÜŞÜLMESİ

→ Bütçenin Hazırlanması

Hazırlama Esasları

→ 5018 sayılı kanunun bütçenin hazırlanmasına ilişkin kapsamı yalnızca Merkezi Yönetim kapsamındaki idarelere ilişkilidir.

- Mahalli idareler
 - SGK
 - KİT'ler
- kendi özel mevzuatına göre bütçe hazırlar.

* yalnızca özel hükümler 5018'e tabidir.

→ 5018'de öngörülen bütçe hazırlama esasları ilk kez 2006 bütçesi için uygulanmıştır.

→ Merkezi Yönetim bütçesi DPT tarafından hazırlanan Bakanlar Kuruluca en geç Mayıs ayı sonunda kabul edilmesi ile uygulanmaya giren Orta Vadeli Program'ın resmi gazetede yayınlaması ile başlar.

* OVP yanında Orta Vadeli Mali Planin hazırlanması zorunludur.

Orta Vadeli Plan



- Maliye Bakanlığı hazırlar ve en geç Haziran 15'e YPK'nun onayına sunar.

- OVP ile uyumlu olmalıdır.

- 3 yılla ilişkin merkezi yönetimin

bütçesinin gider ve gelir tahminlerini içerir.

- Bütçe açığı varsa nasıl kapatılacağı, fazla hedeflemişse nasıl

gelecekteki esastlarını içerir.

- En önemli unsuru kamu idarele-

rünün ödenek teklif taahhütlerini belirlemesidir.

Gider Bütçelerinin Hazırlanması

→ Gider bütçelerinin hazırlanması

ile ilgili genel ilke ve standartlar

Bütçe Çarşısı ve Yatırım Genelgesi

belirlenmektedir.

(Bütçe Çarşısı)

- Maliye Bakanlığınca hazırlanır

ve Başbakan'ca imzalanır.

- Rehberlidir ve gelecek yıl büt-

çesinin hazırlanmasında uyulacak

genel esastır verir.

- İdarelere ve piyasalara bir sıh-

yal niteliğindedir.

(Yatırım Genelgesi)

- DPT tarafından hazırlanır

Başbakan'ca imzalanır.

- Rehberlidir.

* Her iki belge de en geç Haziran Ayı sonuna kadar RG'de yayımlanır.

→ Gider Bütçeleri Hazırlama Süreci

Bütçe Çarşısı - Yatırım Genelgesi

↓

Harcama Kuruluşların Gider

Tekliflerini Maliye Bakanlığı'na

Göndermesi (En geç Temmuz Sonu)

+ Yatırım tekliflerinin

DPT'ye yollanması

↓

Maliye + DPT
Bakanlığı

YERİNDELİK } deretm
GEREKLİLİK

↓

MB - İdare bütçe müzakereleri
DPT

* Zorunlu değildir

* Ağustos 2 hafta başta

bütçenin TBMM'ye sunulduğu tarihe

kadar (Mali yılbaşından 75 gün önce

- 17 Ekim) sürer

↓

YPK tarafından gider bütçelerinin

gönderilmesi / son şeklin verilmesi

(en geç Ekim ilk haftasonu)

↓

MB'nin bütçeleri konsolide etmesi
Bakanlar Kurulu'nun TBMM'ye sunumu (17 Ekim)

Özel Durumlar

- Düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar yatırım nitelikli harcamalarında yatırım gelirlerini dikkate almak zorunda değildir.
- Bu kuruluşlar ödenek tekliflerini DPT ve MB'na değil direkt TBMM'e gönderir. (yalnızca bir önceki MB's gönderilir. Süre: Eylül Ayı Sonu)
- Demek ki YPK bu kurumların ödenek tekliflerini incelemeyebilir.

Gelir Bütçelerinin Hazırlanması

→ Gelir bütçelerinin hazırlanması bir tahmin işidir. Merkezi yönetim bütçesinin gelir kalemlerinin tahmini - hazırlanması yetkisi tamamen Maliye Bakanlığı'na aittir.

→ Gelir bütçesinin tahmininde 3 yöntem vardır:

1- Bir Önceki Yıl Artış Usulü: Gelecek yıl bütçe gelirlerinin tahmininde bir önceki yıl bütçesi gelir gerçekleştirmeleri dikkate alınır.

Avantajı: uygulaması kolay

Olumsuz yanları: - gelir tahminlerini yanlış gösterebilir.

- bir sonraki yıl ekonomik gelişmeler/beklentileri dikkate almaz.

2- Ortalama Artış Usulü: Gelecek yılın gelir tahmini önceki yılların (3-5) ortalama artışı dikkate alınarak yapılır. İlk usulün olumlu-olumsuz yanlarını taşır.

3- Değinden Takdir Usulü: Geçmiş yıllar gerçekleştirmeleri ve gelecek yıl ekonomik gelişmeler dikkate alınarak gelirin tahmin edilmesidir.

→ Gelir tahminleri de bütçe kanun tasarisına eklenir 17 Ekim'de TBMM'e sunulur.

Bütçe Kanun Tasarisına Eklî Cetveller

- A → Ödeneklerin sınıflandırılması (kurumsal, fonksiyonel, finans tipi, ekonomik)
- B → Özel kanunlara göre tahsiline devam edilecek giderler
- C → Gelirlerin yasal dayanakları
- E → Bazı ödeneklerin kullanılmasına ilişkin esaslar
- F → Özel bütçeli idareler ile denetleyici kurumların nakit imkanları
- H → Kanun görevleri gündelik ve tarımhattı
- I → Çeşitli kanunlara göre bütçe kanununda yer alması gerekir sınırlar
- K → Ek ders, mesai ücretleri
- M → MEB ve Sağlık B. pansiyon ücretleri
- O → Ordu ihtiyaçları için alınacak hayvanların özellik ve alım bedelleri

T → idare tasitleri özelliği, öns ve alim bedelleri

V → votan hizmeti aylıkları

Bütçe Kanun Tasarısına

Eklenecek Belgeler

- 1- Milli bütçe tahmin raporu (DPT hazırlar)
- 2- Bütçe gerekçesi
- 3- Yıllık ekonomik rapor (MB hazırlar)
- 4- Vergi harcamaları cetveli
- 5- Kamu borç yönetimi raporu (Hazine Müsteşarlığı hazırlar)

→ Bütçe Kanun Tasarısının Mecliste Görüşülmesi

Bütçe kanun tasarısının meclise sunumu (17 Ekim)

↓ [Plan-Bütçe] Komisyon Görüşmeleri (55 gün)

↓ Genel Kurul Görüşmeleri (20 gün)

↓ Kabul / RG'de yayın Ornama

↓ 1 Ocak yürürlük

→ Komisyonun yapısı

25 İktidar + 15 diğer = 40 üyesi

→ Gerek komisyonda gerek genel

kuvvda { gider arttırıcı } teklifler
 { gelir azaltıcı } yapılamaz.

→ Bütçe kanun tasarısı 276 oyla kabul edilir. 276 oy bulunmazsa güvensizlik sayılır hükümet düşer

→ Cumhurbaşkanı bütçe kanununu veto edemez.

→ Geçici Bütçe

- Genel seçim
 - Meclisin toplanamaması
 - Hükümet kurulmaması
- } nedeniyle yapılır.

* Geçici bütçe ödenekleri bir önceki yıl bütçe ödeneklerinin belirli bir oranı kadarın

* Geçici bütçe süresi 6 ay geçemez (5018'le geldi)

BÜTÇENİN UYGULANMASI

→ Uygulanmada Sorumlular ve

Sorumluluk Türleri

- Uygulama Sorumlular
- 1- Bakanlar
 - 2- Üst yöneticiler
 - 3- Harama yetkilisi
 - 4- Gerçekleştirme görevli
 - 5- Muhasebe yetkilisi

- Sorumluluk türleri
- 1- Siyasî
 - 2- idarî
 - 3- Mali
 - 4- cezai

Bakanlar → sorumluluğu siyasîdir.

Başbakan ve TBMM'e karşı sorumludur

Üst Yöneticiler → idarî sorumlulukları vardır. İdarî sorumluluk hesap verme ile ilgilidir.

- Milli Savunma Bakanlığı'nın üst yöneticilerinin idarî sorumluluğu yoktur

- Sorumluluk atıkları

* Kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımı

* Kayıp ve kötüye kullanımın engellenmesi giderlerin hak sahiplerine ödemesi, para

* mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözlemlenmesi izlenmesi

- Üst yöneticiler ilgili bakan (mahallî idareler → İçişleri Bakanı) ve meclislere karşı sorumludurlar.

- Üst yöneticiler sorumluluklarını şu birimler aracılığıyla yerine getirirler:

* harcama yetkilileri

* iç denetçiler

* mali hizmetler birimi

Harcama yetkilisi → sorumluluğu idarî ve malîdir. Harcama yetkilisi bütçeye ödenek tahsis eden, her tür harcama biriminin en üst yöneticisidir.

- Harcamalar ancak harcama yetkilisinin talimatıyla yapılır

- Yetki devrinde bile sorumluluklar ortadan kalkmaz.

Gerçekleştirme görevlisi → harcama talimatı üzerine, işin yapılması, yaptırılması, mal/hizmetin alınması, teslim işlemlerinin yapılması ve ödene için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürüten kamu görevlisidir. Sorumluluğu yalnızca mali sorumluluktur (merzuza uyumluluk)

Muhasebe yetkilisi → gelirlerin tahsil, ve parayla ifade edilen defterler ile emahetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi vb. mali işlemlerin yapılması ve raporlanması ile yükümlü kamu görevlisidir. Sorumluluğu malîdir.

→ Ödeneklerin Kullanılması

1- Ödeneklerin Harcama

Programına Başlanması

- Harcamacı kuruluşlar harcama programlarını vize edilme üzere Maliye Bakanlığına gönderir. MB Hazine'nin aylık nakit programına göre aylık vize işlemleri yapar

(önceden 3 aylık idi)

- Kamu idareleri bütçede yer alan ödenekleri üzerinden harcama yapamaz. (5018 ile geldi)

- Cari yılda harcanmayan ödenekler kapatılır iptal edilir.

- 5018'de 3 tür ödenek vardır.

① Yedek ödenek: Maliye Bakanlığı bütçesine genel bütçenin en fazla %2'si kadar konan ödenektir. Yalnızca genel ve özel bütçeli idarelere kullanılır.

② Ek ödenek: Merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin bütçelerindeki ödeneklerin yetersiz kalması nedeniyle karşılıklı gelir gösterilmek kaydıyla verilen ödeneklerdir.

③ Örtülü ödenek: Gizli istihbarat ve savunma hizmetleri için Başbakanlık ve istihbarat birimleri bütçelerine konulan ödeneklerdir.

* başlangıç ödeneginin birde 5 rihli geçemez.

* üçlü kararname (İlgili bakan - Maliye Bakanı - Başbakan) ile saptanır.

- Ödenek aktarımları kanunla yasaklanmıştır. İstisnalar

Personel ödenekleri ve yedek ödenek fetihlerinde, aktarım yapılmamalı.

kayıyla JGK, MSB, Sahil Güvenlik Savaş itarı - seferberlik halinde * Merkezi yönetim kapsamındaki idareler %5 oranında

2- Giderin Yapılma Aşamaları

Tahsis edilmiş bir ödenek 4 aşamadan geçerek alacaklıya ödenir.

(Taahhüt)

- yüklenme -

↓

(Tahakkuk)

↓

(Ödeme Emniyeti Başlanması)

↓

(Ödeme)

Taahhüt → ödeneğin bir kamu hizmetine bağlanması

Tahakkuk → devletin borçlu sayılması

Ödeme Emniyeti başlama → harcama yetkisinin ödeme emniyeti imzalanması ve muhasebe yetkilisine gönderilmesi

Ödeme → muhasebe yetkilisinin banka aracılığıyla alacaklıya ödeme yapması

→ Bütçe Hesaplarının Kapatılması

Bütçe hesaplarının kapatılmasının

da 2 yöntem vardır.

1- Egzersiz

2- Jestiyon

Egzersiz Usulü (Hesap Dönemi Yöntemi)

Mali yıl bitmesine rağmen o yıla ait gelirlerin tümü toplanıncaya, o yıla ait giderlerin tümü gerçekleştirilinceye kadar o yılki bütçe hesaplarının kapatılmadığı yöntemdir.

Yerli Usulü (Yönetim Dönemi Yöntemi)

Mali yıl bitince tüm gelirler toplanmazsa, tüm harcamalar yapılmazsa bile bütçe hesaplarının kapatılması usulüdür.

→ Türkiye'de istisnai durumlar dışında Yerli usulü uygulanmaktadır.

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ DIŞINDA KALAN BÜTÇELER

→ Mahalli idare Bütçeleri

1- İl Özel İdaresi Bütçesi

- İl özel idaresinin bütçesinin hazırlanması, görüşülmesi ve onaylanması 3 aşamada olur.

*. Bütçe, il özel idaresi stratejik planına göre Vali tarafından hazırlanır Eylül ayı başında il Encümenine sunulur.

*. Encümen bütçeyi inceler 1 Kasım dan önce il genel meclisine sunar.

*. İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce değiştirerek veya aynen kabul eder (bütçe denetliğini bozamaz).

- Vali bütçe kesin hesap tasarısını ertesi yıl Mart ayı içinde il genel meclisine sunar, meclis Mayıs ayı toplantısında kesin hesap tasarısını karara bağlar.

2- Belediye Bütçesi

→ Belediye bütçesi de benzer aşamalardan geçer. Ancak bazı farklar vardır.

*. Belediye Başkanı bütçeyi, belediye stratejik planına ve performans programına göre hazırlar ve Eylül ayının 1 gününden önce belediye encümenine ve İçişleri Bakanlığına gönderir. (İçişleri Bakan. belediye bütçelerini konsolide ederek Eylül ayı sonunda MB'na gönderir) Encümen bütçeyi inceleyerek Kasım 1'den önce belediye meclisine sunar.

*. Belediye meclisi bütçe tasarısını aynen ya da değiştirerek kabul eder (denetliği bozucu değişiklik yapamaz).

→ Belediye bütçesi kesin hesap tasarısı her yıl Belediye Başkanınca izleyen yıl Nisan ayında belediye meclisine sunulur. Meclis, Mayıs ayı toplantısında kesin hesap tasarısını karara bağlar.

3- KİT Bütçesi

→ Kural olarak KİT'ler 5018

sayılı Kanun kapsamında değildir. Yalnızca KİT ve bunların şirketlerinin gayriresmi hasılatının %15'ine kadar kısmı genel bütçeye kanunen gelir olarak aktarılır. (Bu aramı Bakanlar Kurulu belirler)

→ KİT bütçelerinin özellikleri

- Bütçeleri genel müdürlüklerce hazırlanır yönetim kurulunca kabul edilir.
- Yatırım ve finansman programları mali yılbaşından 75 gün önce Bakanlar Kurulunca karara bağlanır.
- Muhasebe sistemi tek düzen hesap planına uygun yapılır.
- Yüksek Planlama Kurulunun mali, idari ve teknik denetimlerine tabidirler.
- İlgili Bakanlıklar bu kuruluşların hizmetlerini hukuka uygunluk açısından sürekli denetler.
- Ödememiş sermayesinin %50'sinden fazlası devlete ait olmayanlarının TBMM denetimi süzgecinde değildir.

4- Sosyal Güvenlik Kurumu

Bütçesi

→ SGK bütçesini yönetim kurulu hazırlar.

→ Kurumun gelirleri

* Sağlık sigortası primleri

*. sağlık sigortasına yapılan devlet katkıları

*. primsiz ödemeler karşılığı merkezi yönetim bütçesinde yapılan ödemeler.

→ Kurumun giderleri

*. Sağlık sigortası tedavi giderleri

*. Yaşlılık, malkullük ve diğer aylıklar

*. Primsiz ödemeler karşılığında ödenen aylıklar (gazi maaşı, şehit yakınına ödenen aylıklar vb...)

→ SGK bütçesi, merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı ile birlikte

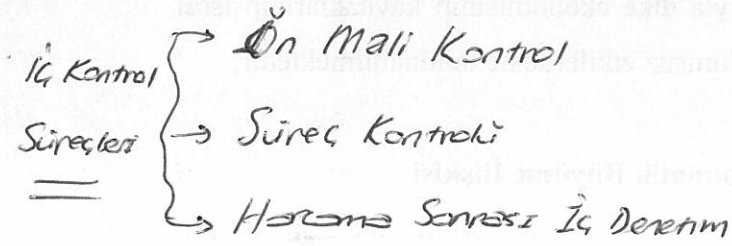
TBMM'de görüşülür.

→ SGK'nun kesin hesabı ise Kurumun kendi özel mevzuatına göre yapılır.

BÜTÇENİN DENETİMİ VE YARGISI

Bütçenin denetimi, denetimi yapan
örnekler dikkate alınarak 3 başlık
(İdari, yargısal, yasa) altında
toplanmaktadır.

→ İdari Denetim



İç kontrolün amaçları

- Kamu gelir, gider ve varlıklarının
etkin, ekonomik ve verimli yönetimi
- Kamu faaliyetlerinin hukuka uygun
yapılığının denetimi
- Usulsüzlük ve yolsuzluğu önleme
- Kötüye kullanım ve israfı önleme
- Düzenli, zamanında ve güvenilir
raporlama yapma

(Ön Mali Kontrol)

- Yapılacak işlemler
- Ödene işleminde önce yeterli
ödeneğin olup olmadığını kontrol
- Yapılan işlemin mevzuata uy-
gunluğunu denetleme

→ Getirilen Yenilikler

- Maliye Bakanlığının idarelerin
tahakküt ve sözleşmelerine vize vermesi
işlemi ile Sayıştay'ın ön mali kontrolü
kaldırıldı.
- Kamu idarelerinin taşra birimlerine
ödenek göndermelerinde MB ve Sayış-
tay'ın ~~ödenek~~ mecburiyeti kaldırıldı.
- Ön mali kontrolde merkezli yetki
anlayış terk edilerek idarelere görev
ve yetki sağlamak suretiyle esneklik
sağlandı.

(Süreç Kontrolü)

- Bir işlemin başlanılmasından neti-
celendirilmesine kadar geçen süreçte
 - sorumlulukların tespitine
 - hizmet kalitesinin arttırılmasına
- } Yönelik
kontrollerdir.

*. Ülkemizde henüz yerleşmemiştir.

(Harcama Sonrası İç Denetim)

- Harcama sonrası iç denetimi
üst yönetime bağlı, bağımsız iç
Denetçiler yapar

→ İç denetçinin görevleri

- Risk analizinde yararlanarak
kamu idarelerinin yönetim ve kontrol
yapısının değerlendirilmesi

- Kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımını bakımından inceleme-ler yapmak ve önerilerde bulunmak
- Harcama sonrası yasal uygunluk denetimi yapmak
- İdarelerin mali karar ve tasarruflarını;

WWW.Gonullerkenvani.BIZ

- * dıma ve politikalara
- * kalkınma planına
- * programlara
- * stratejik plana
- * performans programına

uygunluk açısından defektlerdir. mek ve denetlemek.

- İyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak
- Soruşturma gerekyorsa ilgili list yöneticiye bildirmek
- iç denetim raporu ve bunlara ilişkin işlemler en geç 2 ay içinde Maliye Bakanlığına ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na list yönetici tarafından bildirilir.

Yargı (Sayıştay) Denetimi

- 5018 ile Sayıştay'ın ön mali kontrol (vize ve tescil) yetkisi kaldırılmış yeni düzenleme ile mali (uygunluk) denetimi ve performans denetimi şeklinde kalmıştır.

Sayıştay'ın denetim dışındaki diğer sorumlulukları

- Yargılama
- Rapor verme
- Danışma merci olma

Uygunluk Denetimi: Kamu gelir, gider ve varlıklarının mevzuata uygun tahsisli, harcanması ve kullanılmasına ilişkin denetimidir.

- Sayıştay kendisine gönderilen belgeler üzerinden veya yerinde kontrol yoluyla bu denetimi yapabilir.
- Denetim sonrasında "Sorgu" belgesi düzenlenir. ilgili sorumlu bu sorguya 30 gün içinde cevap vermektedir.

Performans Denetimi: Kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin denetimidir. Uygulama ve Sayıştay mevzuatı bu hususta henüz yetersizdir.

- Sayıştay denetimlerini TBMM adına yapar. (AY madde 160)
- Suç unsurunda kusurlu sorumluluk önür (Daha önce kusursuz idi)
- Sayıştay denetimi kapsamında

- Sorumlular:
- harcama yetkilisi
 - muhasebe yetkilisi
 - gerçekleştirme görevlisi

Sayıştay Yargılaması

Süreç

Denetçi Raporu

Cuygunluk bildinmi)



Başkanlık görüşüyle birlikte ilgili daireye kavale eder



İlgili Daire
incelemesi

- denetçi görüşü

- savunma alma

- Sayıştay sav.

Cismin görüşü alma



Karar

İbra
(Berazt)

1- Tazminat (mevazata
uygunsuz kullanım)

2- Suç unsur varsa



Sayıştay Başkanlığı



Sayıştay başkanı bir daireyi kamu davası açılıp/açılmayacağı kararını vermek için görevlendirir.



Daire Kararı



Dava
Açılırsın



Kamu Davası
Açılırsın



Kararın bildirimi

→ İdare

→ Cumhuriyet

Savcılığı

→ Sayıştay kararlara ilişkin tüm kararları ilgili idare/bakanlık, Sayıştay Savcılığı ve Maliye Bakanlığına bildirmek zorundadır.

→ Sayıştay dairelerinin kararları dâvası daireleri kurulmada kararlar bafıla olarak İBK haline getirilebilir.

→ Sorumlunun Gödebileceği

Karar Yolları

1- Temyiz (süre: 90 gün)

2- Karar düzeltme (süre: 90 gün)

3- Yargılamanın İadesi (süre: 5 yıl)

Sayıştayın Rapor Verme Görevi

→ Sayıştay'ın verdiği en önemli rapor Genel Uygunluk bildirimidir. GUB ya- nında Sayıştay su belgeleri bildirime ekler. (Aynı zamanda kamuoyuna ilan eder.

- Faaliyet raporu

- Dış denetim raporu

- Mali İstatistik raporu

→ Genel Uygunluk Bildiriminin verilmesi

Kesin Hesap (MB hazırlar)

Tasarısı



TBMM'e sunumu

(Bakanlar Kurulu)

- Haziran Ayı Sonu -



Sayıştay

(Haziran sonu)

- Maliye Bakanları -

*. Sayıştay GUB'ni en geç 75 gün içinde TBMM'e sunar.

Sayıstoy Denetleme Görevi

Bakanlık ve diğer Sayıştay denetimi-
mine tabi idare ve kurumlara düzenlenen

- fizik
 - yönetmelik
- ler hazırlanmadan önce Sayıştay görüşü alınır.

*. Sayıştay en geç 2 ay içinde görüşünü bildirmek zorundasın

Yasama Denetimi

Parlamento kamu harcamalarını iki şekilde denetler.

- 1- Faaliyet raporları denetimi
- 2- Kesin hesap tasarısı denetimi

Faaliyet Raporlarının Denetimi

LİST Yöneticisi

(stratejik plan) idari faaliyet raporları
(performans programı) rapor



Maliye Bakanlığı

[Genel faaliyet raporu]

+ Sayıştay faaliyet raporu
(dis denetim raporları dikkate alınarak hazırlanır)



TBMM'e sunulur.

Kesin Hesap Tasarısı

*. Kesin hesap tasarısı, yeni yıl bütçesi, Sayıştay Genel Uygunluk Bildirimi Komisyon ve Genel Kurulda birlikte görüşülür /oylanır.

*. Kesin hesap tasarısına eklenen belge sayısı 5018 ile arttırıldı.

*. Kesin hesap tasarısının kapsamı da genişletilmiştir. Genel bütçe yanında özel bütçeli idareler ve üst kurullar (denetleyici-düzenleyici) da kapsama alınarak Parlamento denetiminin kapsamı genişletildi.

*. Kesin hesap tasarısının verilme süresi değiştirildi:

Önceden → Mali yılbaşını izleyen en geç 7 ay içinde (en son Temmuz ayı sonu)

Şimdi → En geç Haziran Sonu

böylelikle parlamentoya hesapları incelene açısından 1 aylık ek süre kazandırılmış oldu.

*. Sayıştay'ın GUB yanında diğer raporları (daha önce sayılan) da vermesi getirilen yeni düzenlemelerdendir.

TABLO 9
Bütçe Gelirlerinin Analitik Sınıflandırılması

Gelirin Türü	Kapsamı
01 Vergi gelirleri	Vergi gelirleri; gelir, kurumlar, katma değer, özel tüketim, damga, veraset ve intikal vergisi, harçlar gibi vergi, resim ve harçlarla, bunlardan alınan cezalar ve cezaların ödenmemesinden doğan faiz ve cezaları kapsar. Ancak, yeni bir düzenleme yapıncaya kadar, vergilere ilişkin ceza ve faizler vergi dışı gelirler arasında izlenmektedir. Vergiler, yıl içinde yapılan vergi iadeleri ile düzeltme işlemlerinden arındırılarak, net rakamlar olarak gösterilir. Devletin bir yönetim organı (merkezi idare gibi) tarafından tahsil edilerek kısmen veya tamamen diğer yönetim organlarına (mahalli idareler gibi) aktarılan vergiler, vergiyi tahsil eden değil kullanan organların geliri olarak kaydedilmektedir. Ancak 2006 yılı merkezi yönetim bütçesinde, mahalli idare ve fonlara genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılan paylar hem gelir hem ödenek (harcama) olarak yer almaktadır.
02 Vergi dışı gelirler	Sermaye aktiflerinin satışından elde edilenler hariç olmak üzere, karşılıklı veya karşılıksız ve geri ödemesiz bütün tahsilatları kapsar. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, vergi cezaları dışındaki para cezaları, çeşitli vergi dışı gelirler, kişi ve kurumlardan alınan paylar bu bölümde yer alır.
03 Sermaye gelirleri	Devletin sahip olduğu sabit sermaye varlıkları ile arazi ve maddi olmayan varlıkların satışından elde edilen gelirler.
04 Alınan bağış ve tahsil edilenler	Karşılıksız, geri ödemesiz ve zorunluluk esasına dayanmayan yurt içi ve dışından alınan bağış ve yardımlar. Aynı olarak alınan bağış ve yardımlar bütçe geliri olarak kaydedilmez.
08 Alacaklardan tahsil edilenler	Devlet tarafından verilmiş olan kredilerden yapılan geri ödemeler.
09 Red ve iadeler	Vergi gelirleri ve vergi dışı gelirler ile diğer gelirlerden yıl içinde yapılan iadeler ilgili gelir türüne negatif (-) gelir olarak kaydedilir. Gelirlerin toplamından red ve iadeler düşülerek net gelir rakamına ulaşılır. 2006 yılı öncesinde uygulanan program bütçede red ve iadeler için ödenek konulur, yıl içinde gerçekleşen red ve iadeler (KDV iadesi, ücretlilere vergi iadesi gibi) bütçeye gider kaydedilirdi.

eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetleri gibi sosyal devletin vazgeçilmez alanları için ne kadar kaynak ayrıldığı üzerinde durulmasına imkân tanımıştır. Kuşkusuz performans esaslı bütçelemeye geçişle birlikte kamu mal ve hizmetlerinin maliyetlerinden çok, kaynakların kullanımını halinde hangi tür kamusal hedeflerin gerçekleştirileceği yönünde tartışmalara imkân tanınmış olacaktır. Böylece bütçeler, artık daha saydam ve hesap verebilirliğe müsait belgeler haline gelebilecektir.

TABLO 2
Harcama ve Borç Vermenin Sınıflandırma Kriterleri

KURUMSAL SINIFLANDIRMA

- Siyasi ve idari sorumluluğun belirlenmesini ve performans sorumlularının tespitini hedeflemektedir,
- Aynı anayasal otoriteye tahsis edilen kaynakların aynı kodda yer alması benimsenmiş olup, bütçe türleri itibariyle gruplandırma bunun bir istisnasıdır,
- Siyasi ya da bürokratik olarak yönetim yetkisi kurumsal sınıflandırmanın temel kriteri kabul edilmiştir.

FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA

- Devlet faaliyetlerinin türünü göstermek üzere tasarlanmıştır,
- Birinci düzeyde devlet faaliyetleri 10 ana gruba ayrılmıştır,
- Ana fonksiyonlar ikinci düzeyde programlara bölünmektedir,
- Üçüncü düzey kodlar ise nihai hizmetleri göstermektedir,
- Dördüncü düzey açılarak muhtelif ihtiyaçlar için boş bırakılmıştır.

FİNANSMAN TİPİ SINIFLANDIRMA

- Genel yönetim tanımına giren bütün kurumları kavrayabilmek için ihtiyaç duyulmuştur,
- Devirli ödenekleri izlemek için geliştirilmiştir.

EKONOMİK SINIFLANDIRMA

- Devlet faaliyetlerinin, milli ekonomi üzerindeki etkilerine göre gruplanmasıyla oluşturulmuştur,
- Devlet faaliyetlerinin, milli gelir ve piyasa ekonomisi üzerindeki etkilerinin ölçülmesini amaçlar,
- Altı haneli ve dört düzeyli kod grubundan oluşur,
- Bütçe politikalarının seçici bir şekilde uygulanmasını sağlar.

Kaynak: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü.

teşkilât mevzuatındaki kuruluş amacı, fonksiyonel sınıflandırmanın oluşturulmasında temel alınmıştır. Fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyi ve içeriği hakkında Tablo 5'te bilgi verilmiştir.

Finansman tipi sınıflandırma ise, genel yönetim tanımına giren tüm idarelerin sistem tarafından kavranabilmesi ve mali mevzuatın ortaya koyduğu farklı uygulamaların tasnif edilebilmesi amacıyla geliştirilmiş olup, Devlet Mali İstatistiklerinde böyle bir sınıflandırma bulunma-

Ek 8
Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Bütçe Türleri, Gelirleri, Giderleri ve Denetimleri

WWW.Gonullerkervani.BIZ

