

Bütçeleme Süreçleri Politika ve Yapısal Reformların Bütçeye Entegrasyonu TÜRKİYE

Melahat KUTLU
Danışman



Avrupa Birliği tarafından finanse edilmiştir.

Yapısal Reformların Mali Etkileri

İÇİNDEKİLER

- 1) Bütçe Hazırlık Süreci
- 2) Yeni Politika Girişimleri için Mali Alan Bulunması
- 3) Bütçenin, Plan, Program ve Yapısal Reformlarla Entegrasyonu
- 4) Covid-19 Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi Tedbirleri
- 5) Sonuç ve Tavsiyeler



BÜTÇE HAZIRLIĞI - Mevzuat

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Genel Çerçeve)

- Orta Vadeli Program (OVP) ve Orta Vadeli Mali Plan (OVMP) için temel teşkil eder
- Bütçe hazırlama sürecinin ilkelerini belirtir
- Bütçe uygulamasıyla ilgili hükümler
- İç kontrol ve denetim
- Stratejik planlama, performans programlama ve faaliyet raporları



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Koordinasyondan sorumlu kurumlar

1- Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB)

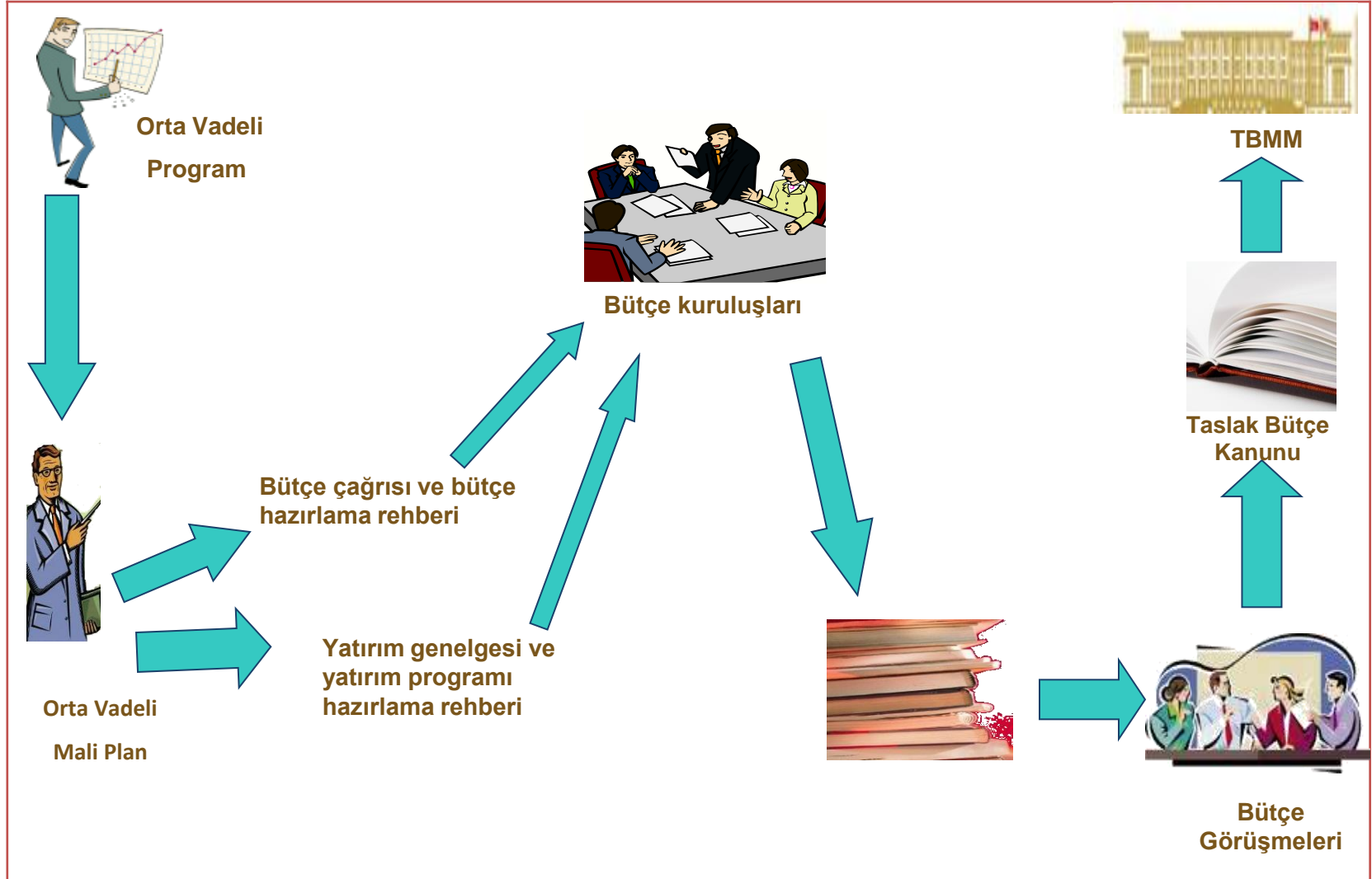
- Eski Kalkınma Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı
- Önceden sermaye harcamalarının planlanması ve bütçelenmesinden sorumluydu
- Başkanlık sistemine geçilmesiyle SBB hem sermaye harcamalarının hem de cari harcamaların bütçelenmesinden sorumlu hale gelmiştir
- İlgili taraflarla iş birliği ve eş güdüm içinde ulusal düzeydeki tüm politika belgelerinin hazırlanmasından sorumludur
- Hazine ve Maliye Bakanlığı ile iş birliği içinde Orta Vadeli Programı hazırlar

2- Hazine ve Maliye Bakanlığı (HMB)

- 2018 yılında eski Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı birleşti
- Önceden cari harcamaların bütçelenmesinden sorumluydu
- Orta Vadeli Mali Plan'ı hazırlar ve SBB ile iş birliği yaparak kurumsal ödenek tavanlarını belirler
- Bütçe-gelirler
- Harcama gözden geçirmeleri



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Süreç



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Süreç

EYLÜL'ün İLK HAFTASI Resmi gazetede Orta Vadeli Programın yayımlanması.

- makro-ekonomik politikaları, öncelikleri, hedefleri, projeksiyonları ve temel ekonomik büyüklükleri kapsar
- 3 yıllık bazda, yıllık yenilenir
- Ulusal düzeyde
- Kalkınma planıyla tutarlı
- SBB ve HMB tarafından hazırlanır
- Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Süreç

15 EYLÜL

- Resmi Gazete’de Orta Vadeli Mali Plan’ın yayımlanması
- Bütçe ve Yatırım Programı Hazırlama Rehberlerinin yayımlanması

OVMP

- OVP’de yer alan makro-ekonomik rakamlar ve bakanlıkların devam eden faaliyetleri ile ilgili politika belgelerinde öngörülen gelecek faaliyetlerine dayalı olarak bütçe ödenek tavanlarını tanımlar
- 3 yıllık olarak yıllık bazda
- SBB ve HMB tarafından hazırlanır
- Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır

Bütçe ve Yatırım Hazırlama Rehberleri

- Şu anda analitik bütçe sınıflandırmasına dayalıdır, program esaslı bütçeleme 2021 itibaren uygulanacaktır
- SBB tarafından hazırlanır
- Kullanılacak şablon örnekleri ve hesaplama yöntemlerini içerir
- Yatırım teklifleri proje esaslıdır
- Uygulamada bütçe hazırlığı daha erken başlar ve resmi süreç sırasında tamamlanır



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Süreç

EYLÜL SONU-17 EKİM: Kurumlarla Müzakereler

- İlgili bakanlıkların bütçe teklifleri Eylül sonu SBB'ye sunulur
- Bütçe teklifleri üzerinde görüşmeler SBB ve ilgili kurumlar arasında gerçekleştirilir
- SBB bütçe dairesi kurumların e-bütçeye yüklediği bilgiye göre cari harcamaları değerlendirir
- Sermaye harcamaları kurumların finans ve ilgili diğer birimlerinin temsilcileri ile SBB sektör uzmanları arasında görüşülür öncelikle
- Kurumlarla yapılan görüşmelerden sonra SBB yetkilileri kendi içinde genel durumu dikkate alarak bir değerlendirme yapar
- Belli noktalarda üst düzey yöneticiler de sürece katılır Bu görüşmeler çerçevesinde tanımlanan tavanlarda sınırlı oranlarda değişiklik olabilir ve/veya sektörler/kurumlar arasında transfer/aktarma yapılabilir



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Süreç

17 EKİM - 31 ARALIK

- Taslak bütçe kanununun Meclis'e gönderilmesi (politika belgeleri ve kurumsal belgeler taslak bütçe kanunu ile birlikte Meclis'e sunulur)
- Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından taslak bütçe kanununun incelenmesi (55 gün)
- Taslak kanunu TBMM'nin gözden geçirmesi (20 gün)
- Bütçe Kanunu'nun onaylanması (Mali yıl başlangıcı 1 Ocak tarihinde yürürlüğe girmek üzere)



BÜTÇE HAZIRLIĞI – Süreç

15 OCAK

– Yatırım programının Resmi Gazete’de yayımlanması

- ... Ocak ERP nin onaylanır

ERP

- *AB üyeliği için gereken ekonomik kriterleri yerine getirme bağlamında hazırlanır.*
- *Bütçe hazırlama sürecine paralel olarak hazırlanır*
- *Ekonomik ve Mali Diyalog Ortak Sonuç Belgesi, Ekonomik Reform Programları AB Komisyonu Rehberi, ilgili AB Komisyonu Değerlendirme Raporları gibi AB ile ilgili belgeleri dikkate alarak üst düzey ulusal politika belgelerine dayalı olarak hazırlanır*
- *Koordinasyonu SBB yapar*
- *Bütçe kanunu TBMM’de onaylandıktan sonra son şekli verilir*
- *Program bütçeleme uygulamasına geçildikten sonra yapısal reformlar bütçe programlarının bir faaliyeti olarak veya bütçe programlarına daha sonra bağlanacak şekilde hazırlanabilir*
- *Cumhurbaşkanı tarafından onaylanır*

– * Bütçe sürecinde yukarıdan aşağıya yaklaşım söz konusu olup, sınırlı marjda aşağıdan yukarıya bir yaklaşımın var olduğu söylenebilir



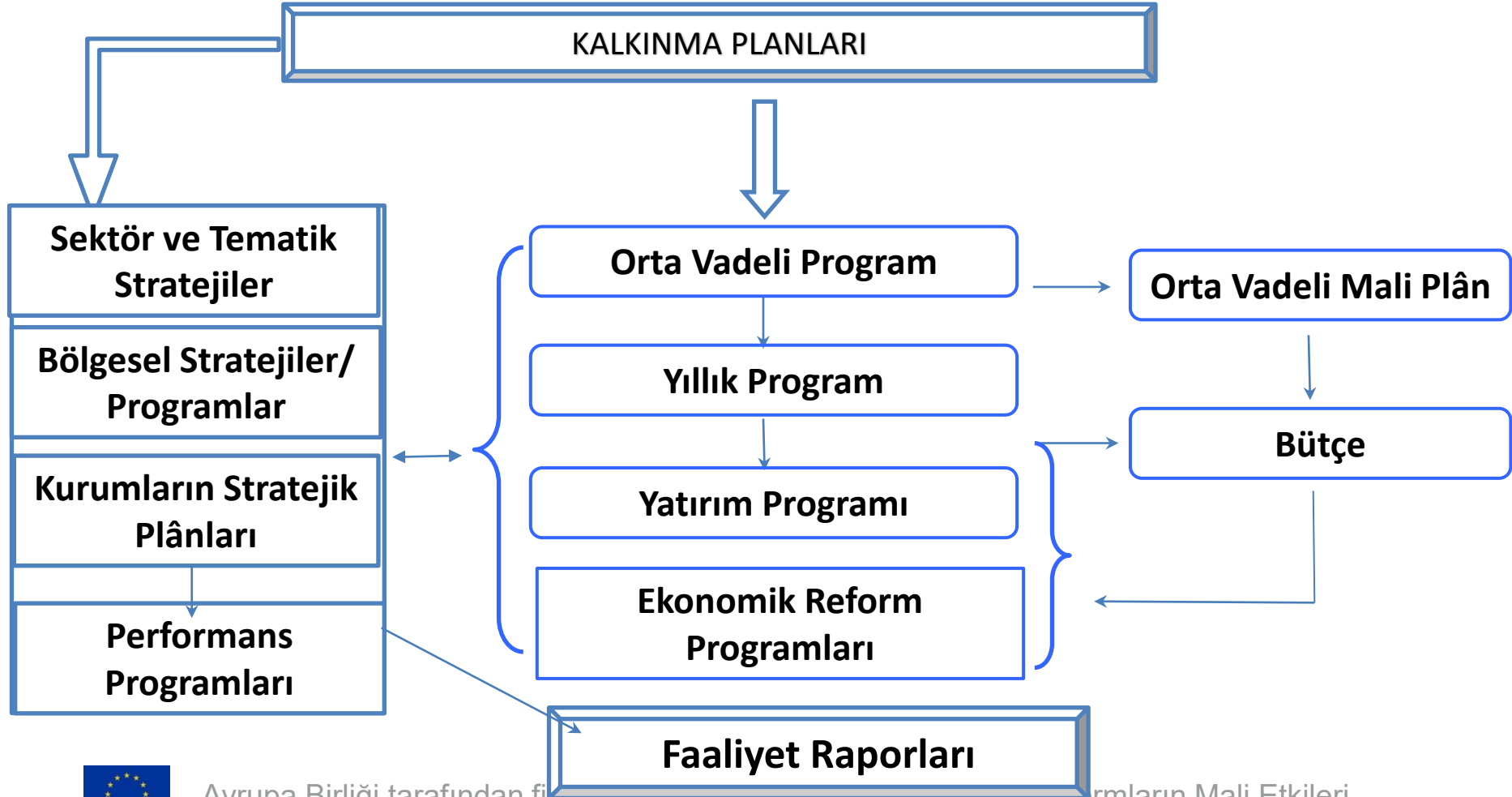
MALİ ALAN BULMAK

- Kamu harcamalarında verimliliğin artırılması (zorunlu olmayan harcamaların azaltılması)
- Vergilendirme ile üretilen gelirin artması (tahsilatta verimlilik ve büyüme)
- Bütçe dışı fonlar
- Sektörler arası kaynakların yeniden tahsisi
- Tamamlanan/vazgeçilen girişimler (projeler, faaliyetler vs.)
- Kredi ve hibeler
- Bütçe açığının ayarlanması
- KÖO (Kamu-Özel Ortaklığı)
- Özelleştirmeler



BÜTÇENİN POLİTİKA BELGELERİ VE YAPISAL REFORMLARLA ENTEGRASYONU

Plân – Program – Bütçe Bağlantısı



BÜTÇENİN POLİTİKA BELGELERİ VE YAPISAL REFORMLARLA ENTEGRASYONU

Tespit edilen sorunlar (Program bütçe çalışmaları öncesi)

- Analitik bütçe sınıflaması (kurumsal, fonksiyonel, finansal ve ekonomik) performans bütçeleme ve yapısal reformların tasarımı ile uyumlu değildir
- Stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları arasındaki bağlantı zayıftır
- Stratejik planlar ve performans programlarının bütçeleme sürecinde referans olarak alınmaması
- Stratejik planlar ve performans programlarına ilişkin yetersiz sahiplenme
- Performans programlarına ilişkin değerlendirme ve rehberliğin yetersiz olması
- Faaliyet raporlarına ilişkin yetersiz rehberlik ve eşgüdüm
- Bütçe hazırlığının dar bir zaman aralığında yapılması



BÜTÇENİN POLİTİKA BELGELERİ VE YAPISAL REFORMLARLA ENTEGRASYONU

Program Bütçeleme Hazırlıkları

- Programlar, alt programların hazırlanması, ilgili kuruluşlar ve performans göstergelerinin belirlenmesi (69 program ve 266 alt program)
- Program bütçesi rehberinin hazırlanması (program sınıflandırma ve performans göstergeleri)
- E-bütçe sisteminde program sınıflandırmalarının ve performans göstergelerinin tanımlanması
- Program esaslı bütçelemeye uygun olarak performans programlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar tanımlanması
- Kurumsal Stratejik Planlarının 11. Kalkınma Planı ile uyumlu olacak şekilde revize edilmeleri
- Performans programlarının bütçe programlarına uygun olarak hazırlanması
- 2020 bütçesi aynı zamanda program esaslı olarak da hazırlanmıştır
- Başta izleme ve değerlendirme olmak üzere IT sistemlerinin iyileştirilmesi ve birbirleriyle entegrasyonu açısından çalışmalar devam etmektedir
- İlgili sistemlerinin bütünüünün tam olarak hazır olmaması nedeniyle program bütçeleme 2021'e ertelenmiştir.



COVID-19'a KARŞI EKONOMİK İSTİKRAR KALKANI PAKETİ KAPSAMINDA ALINAN BAŞLICA TEDBİRLER

Vergi ve diğer ödemelerin ertelenmesi ve/veya azaltılması

- 6 ay için KDV ve sosyal sigorta prim ödemelerinin ertelenmesi
- Gelir vergisi beyannamelerinin ertelenmesi
- Konaklama vergisinin Ocak 2021'e kadar ertelenmesi
- Yurt içi uçak biletlerinde KDV'nin %18'den %1'e düşürülmesi
- Belediyelere yapılan kesintilerin ertelenmesi suretiyle destek

Finansmana erişim

- Kredi ödemelerinin 3 ay ertelenmesi
- Hazine garantili kredi limitinin iki katına çıkarılması(25 milyar tl den 50 milyar TL)
- Konut kredilerinde kredilendirilebilir miktarın %80'den %90'a çıkması
- Mevcut istihdamı koruyarak çalışmaya devam etmeleri şartıyla firmalara kredi verilmesi
- Esnaf ve Sanatkarlara sağlanan krediler
- Kapasite kullanım oranlarının korunması amacıyla ihracatçıya stok finansmanı desteği
- Geliri 5000 TL'nin altında olanlara uzun vadeli ve düşük faizli krediler
- İhracat ve döviz kazandırıcı hizmetleri desteklemek için reeskont kredileri

Çalışanlara, emeklilere, işsizlere ve hanehalkına sağlanan destekler

- 12 ay süreyle asgari ücret desteği (75 TL)
- Faaliyetlerine ara vermek zorunda kalan firmalarda çalışanlara 3 ay maaş desteği
- En düşük emekli maaşının 1000 TL'den 1500 TL'ye çıkarılması
- 2,1 milyondan fazla haneye 1000 tl destek sağlanması
- Sağlık sektöründe çalışanlara 3 ay süreyle tavan değerlerden ödeme yapılması
- 3200 sağlık personelinin istihdam edilmesi

* Mevcut ERP kapsamında yeni YR tedbirleri geliştirilmesi ve/veya ERPde yer alan tedbirlerin revize edilmesi konusunda henüz herhangi bir çalışma söz konusu değildir.



SONUÇ VE TAVSİYELER

- Güçlü planlama kuruluşu ve uzun yıllara dayalı planlama deneyimi
- Planlamada nitelikli personel
- 5018 sayılı KMYKK kapsamında alınan tedbirler aşağıdaki konularda kayda değer kapasite oluşmasını sağlamıştır:
 - Katılımcı stratejik planlama
 - Performans programlama
 - Orta vadeli bütçeleme
 - Performans göstergeleri
 - Hedef odaklı düşünme

Bu kapasite, program bütçeleme ve yapısal reformların bütçeye daha iyi bir şekilde entegre edilmesi konusunda önemli

- 2021 sonrasında itibaren program esaslı bütçelemeye geçiş için kapsamlı hazırlıklar

Atılacak adımlar

- Performans/program esaslı bütçelemenin öngörüldüğü gibi tam uygulanması
- Yapısal reformların tasarım ve maliyetlendirilmesinde kapasite iyileştirme
- Kurumlar arası ve kurum içi koordinasyonun iyileştirilmesi
- Mevcut yapısal reform tedbirlerinin tekrar değerlendirilmesi; Covid-19'un etkilerine karşı mücadele etmek için yeni yapısal reform tedbirleri oluşturulması ve/veya mevcut olanların revize edilmesi



Önerilen Tartışma Konuları

- Pratikte yasal bütçe hazırlama süreci öncesi bütçe hazırlıkları ne ölçüde nasıl yapılıyor?
- Kurumlarla yapılan müzakereler çerçevesinde değişiklikler yapılıyorsa ne ölçüde ve ne şekilde yapılıyor?
- Program bütçeye geçiş, bütçeleme sürecinde aşağıdan yukarıya yaklaşımı geliştirir mi?
- ERP Yapısal Reform tedbirleri mevcut bütçeye/bütçe programlarına entegre edildi mi? Bu konuda güçlükler var mı, nasıl giderilir?
- Covid-19 salgını nedeniyle ERP YR tedbirleri revizyonu ya da yeni tedbir önerilmesine yönelik çalışmalar var mı?





Center
of Excellence
in Finance

Dinlendiđiniz için teŐekkürler...

melakutlu@yahoo.com



Avrupa Birliği tarafından finanse edilmiştir.

Yapısal Reformların Mali Etkileri