

YEREL YÖNETİMLER: BÜTÇELEME

Prof. Dr. Hakkı Hakan YILMAZ

Mart 2015

MALİ YÖNETİM VE BÜTÇE

Bütçe Kavramı

Bütçe en basit tanımı bir kamu kurumunun

- **yapmayı düşündüğü harcamaları** ile
- **toplamayı düşündüğü gelirlerine** ilişkin
- **ileriye yönelik tahminleri ve politikaları**

içeren bir belgedir.

Bütçe dokümanının tahmin olma özelliği dışındaki asıl önemli bir niteliği, bütçenin kaynağı vatandaşta olan kaynak toplama ve harcama yapma yetkisinin (bütçe hakkının) seçilmiş temsilcilere devri anlamına gelmesidir.

Bütçe Yönetimi

Bütçe yöneticinin kendisine devredilen bu yetkiyi nasıl kullandığına dair ***bir kontrol aracı*** olarak kullanılmaktadır.

Bütçenin bunun dışında bir diğer önemli görevi ise hizmetlerin hangi önem sırasına göre yerine getirileceği ve bugün alınan kararların ileriye yönelik maliyeti konusunda ***yöneticilere yol gösteren bir planlama ve yönetim aracı*** olmasıdır.

BÜTÇE HAKKI VE POLİTİKA OLUŞTURMA

Bütçenin görevleri:

- Bütçe hakkının kullanımında bir mali kontrol aracı olması
- Planlama ve yönetim aracı olması
 - öncelikler,
 - ileriye yönelik hizmet maliyetleri
- Günün sonunda hizmetlerin ne ölçüde yerine getirildiğini gösteren belge olması

İyi Bir Bütçe Sistemi: Bütçe İlkelerini Hatırlama

1. Kapsayıcılık (bütçe dışı işlem yapmama ilkesi)
 - a. Bütçe bütün gelirleri kaynaklarına göre
 - b. Bütün harcamaları fonksiyon ve amaçlarına göre raporlamalıdır.
2. Tutarlılık
 - a. Bütçe bir yıldan öteki yıla tutarlı bir format ve yapıda sunulmalıdır
 - b. İşlemlerin muhasebeleştirilmesi genel kabul görmüş muhasebe standartlarına göre yapılmalıdır.
3. Karşılaştırılabilirlik
 - a. Gelir ve harcamalar karşılaştırma ve eğilimlerin tespitine imkan verecek şekilde çok yılı kapsamak üzere raporlanmalıdır.
 - b. Performans hedef ve göstergeleri de karşılaştırma ve eğilimlerin tespitine imkan verecek şekilde birden çok yılı kapsamak üzere verilmelidir
4. Gerçekçilik ve samimilik:
 - a. Bütçenin harcama ve gelir tahminleri gerçekçi olmalı
 - b. Bütçe yerel yönetimin imkanlarının üstünde yaşamasının mümkün olmadığına samimiyetle inanılarak hazırlanmalıdır.

İyi Bir Yerel Yönetim Bütçesi Nasıl Olmalıdır

Özellik	Açıklama
Hesap verilebilirlik	Bütçe meclise, vatandaşlara ve hukuka karşı hesap verilebilirliği sağlayacak detaylı kontrol mekanizmalarına (iç kontrol, iç denetim, dış denetim ve katılımcılık) sahip olmalıdır.
Kapsayıcılık	Yerel yönetimin bütün mali kaynak ve harcamaları tek bütçede görülebilmelidir.
Ödenek tavanları ve kaynak sınırları	Yerel yönetimin yapacağı harcamaların üst limitleri önceden belirlenmeli ve toplayacağı kaynağın azami sınırları açıkça gösterilmelidir.
Koordinasyon ve işbirliği	Yerel yönetim bütçesi kendi hizmet alanındaki diğer otoritelerin (valilik, özel idare, belediyeler, merkezi yönetimin yereldeki hizmet sunucuları) kararları ile uyumlu olmalıdır
Samimiyet	Bütçe tahminleri gerçekçi ve tarafsız olmalıdır

İyi Bir Yerel Yönetim Bütçesi Nasıl Olmalıdır

Karar verme esnekliği	Yöneticilere faaliyetlerini en düşük maliyetle yapabilme konusunda esneklik ve takdir hakkı tanınmalıdır.
Meşruiyet	Bütçe ile ilgili tüm kararların yasal olarak yetkilendirilmiş makamlarca alınması sağlanmalıdır.
Sezgi ve uzak görüşlülük	Bütçe yerel yönetimle ilgili kaynak yönetimini hem yakın hem de orta ve uzun vadeli bir perspektifle değerlendirmelidir.
Duyarlılık	Bütçe vatandaş tercihlerini yansıtabilecek katılımcı politikalar dikkate alınarak hazırlanmalı ve uygulanmalıdır.
Zamanlama	Bütçe süreci belediyenin normal faaliyetlerinin beklendiği zamanda yerine getirilmesini sağlamalıdır.
Saydamlık	Bütçe süreci, bütçe verileri ve bütçeye ilişkin kararlar herkes tarafından anlaşılabilir ve takip edilebilir olmalıdır.

Kötü Bir Yerel Yönetim Bütçe Sisteminin Özellikleri

Özellik	Açıklama
Bütçe dışı fonlar ve kurumlar	Bütçenin dışında hesap ve kurumlar oluşturulması hem kontrol sistemlerinin zaafiyetine hem de hizmet önceliklerinin iyi bir biçimde saptanamamasına yol açar
Belli gelirlerin belli giderlere tahsisi	Belli hizmetler veya amaçlar için belli gelir kaynaklarının ayrılması bu kaynağı kullanan birimlerin kaynakları israfını teşvik edebilir. Yerel Yönetimin kaynaklarını kullanma esnekliğini olumsuz olarak etkiler.
Öngörülemezlik	Bütçe tahminlerinin gerçekçi yapılmaması, bütçeden özellikle yıl içinde yapılan keyfi kesintiler, ödenek nakit uyumsuzluğu gibi hususlar bütçelerin bir planlama aracı olarak kullanımını ciddi bir biçimde engeller.
Yetersiz ve güvenilir olmayan veri ve bilgi sistemleri	Bütçe kararlarını destekleyen bilgi sistemleri iyi bir bilgi akımı sağlayamıyorsa ulaşılan sonuçların değerlendirilmesi ve ona göre politika oluşturulması imkansızlaşır.

YEREL YÖNETİMLERDE ÇOK YILLI BÜTÇELEME VE YATIRIM

ÇOK YILLI BÜTÇELEME

Çok yıllık bütçeleme dar anlamı ile **gelir ve giderlerin önceden belirlenmiş çok yıllık bir zaman boyutuna göre (genellikle 3-5 yıl) belirlenmesidir.**

Buna karşılık daha geniş bir anlamda çok yıllık bütçeleme yıllık bütçeleme sürecinin çok yıllık gelir ve harcama tahminlerinin yanısıra **orta vadeli bir mali strateji ve finansman planı ile birlikte ele alındığı bütçeleme yaklaşımını ifade eder**

ÇOK YILLI BÜTÇELEMENİN FAYDALARI

- Bütçe politikasına orta vadeli bir bakış açısı getirir.
- Bugün alınan kararların ileriye yönelik maliyetini gösterir.
- Alınan kararların finanse edilip edilemeyeceğini gösterir
- Belediye kararlarının Meclis ve vatandaşlar tarafından daha iyi denetimini sağlar.
- Saydamlık ve hesap verilebilirliğe katkısı olur
- Belediyenin ayağını yorganına göre uzatmasını dolayısı ile kaynakları ile ihtiyaçları arasında önceliklendirme yapmasını sağlar.
- Yerel Yönetim birimleri arasında, yerel yönetim biriminin diğer yerel yönetim birimleri ile işbirliği kültürünün gelişmesine yardımcı olur.

ÇOK YILLI BÜTÇELEMENİN SAKINCALARI

- İleriye yönelik tahminlere aşırı güven ve bağlılık esnekliğin kaybolmasına yol açabilir
- Yerel Yönetimin gelirlerini aşırı iyimser tahmin etmesi gerçekçi olmayan harcama programlarının ortaya çıkmasına yol açabilir.
- Çok yıllık bütçe yapmaya aşırı önem vermek yıllık bütçe uygulamasında kullanılacak emeğin israfına yol açabilir.

ÇOK YILLI BÜTÇELEME: CARİ BÜTÇE LEME

Cari bütçenin çok yıllık olarak hazırlanması

- Cari geliri aşmaması
- Samimi bütçeleme ve performans hedeflerine ulaşma
- Stratejik planın bir yol haritası olması
- Yatırım bütçesi ile paralel ele alınması

YATIRIM BÜTÇESİNİN AŞAMALARI

A. Planlama Aşaması

- Yatırım taleplerinin sınıflandırılması ve ön analizi
- Taleplerin önceliklere sıralanması
- Çok yıllık yatırım planının hazırlanması; (yani onaylanma, fonlama ve 3-5-7 yıllık zaman boyutu içinde uygulamaya imkan verecek şekilde yatırım ihtiyaçlarının programlanması)
- Bu harcamaları finanse edecek finansman kaynaklarının tahmini

B. Bütçeleme Aşaması

- Proje değerlendirme
- Yatırımlar için finansman kaynağının seçimi
- Yatırım programının ve finansman kaynağının onaylanması

C. Uygulama Aşaması

- Yatırım harcamalarını fonlayacak gelirin sağlanması, yönetilmesi ve değerlendirilmesi ve ödenekler ile nakdin planlanması (ödenek ve nakit yönetimi)