

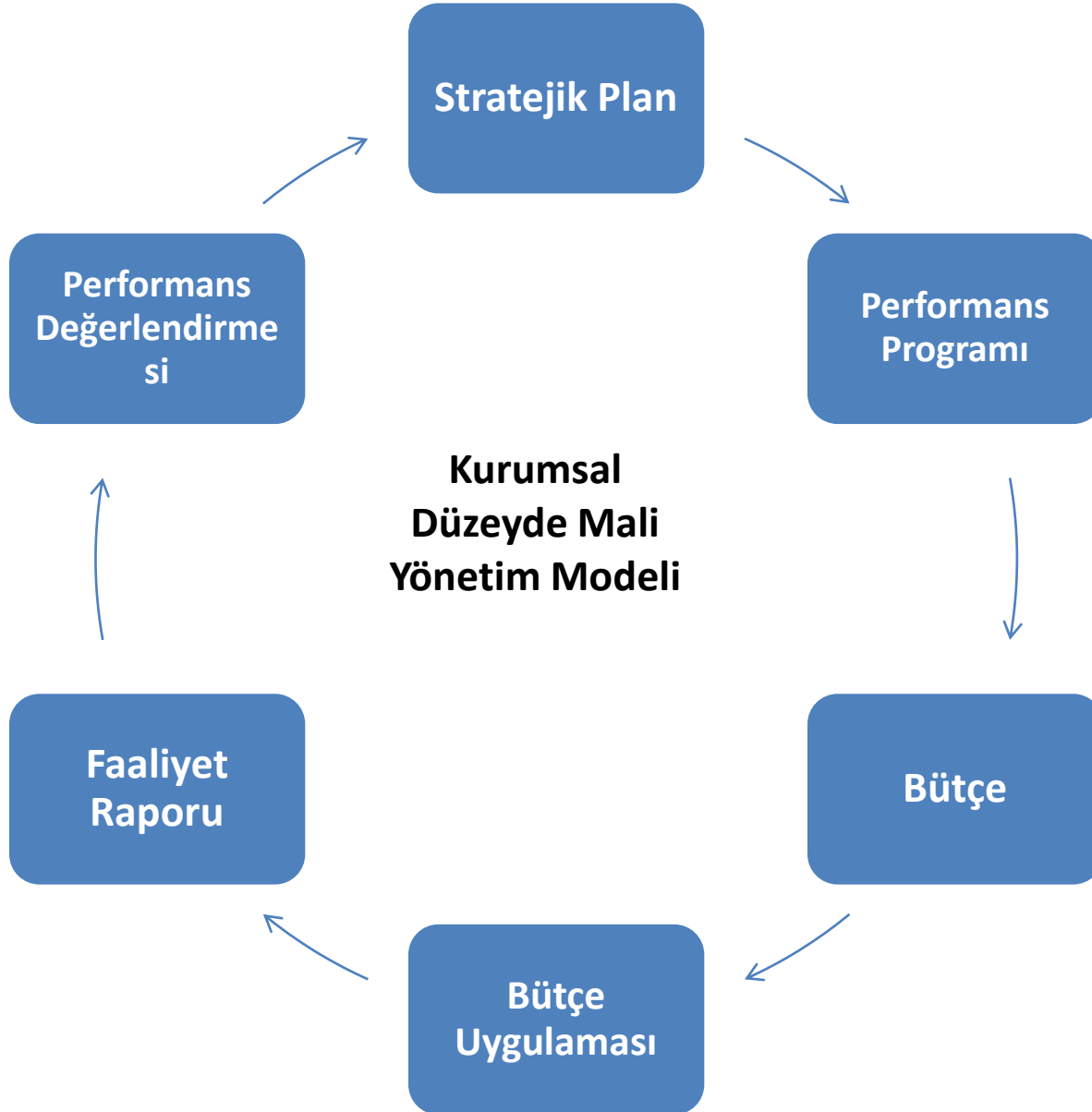
# Türk Bütçe Sisteminde Kurumsal Plan, Program ve Bütçe Süreci

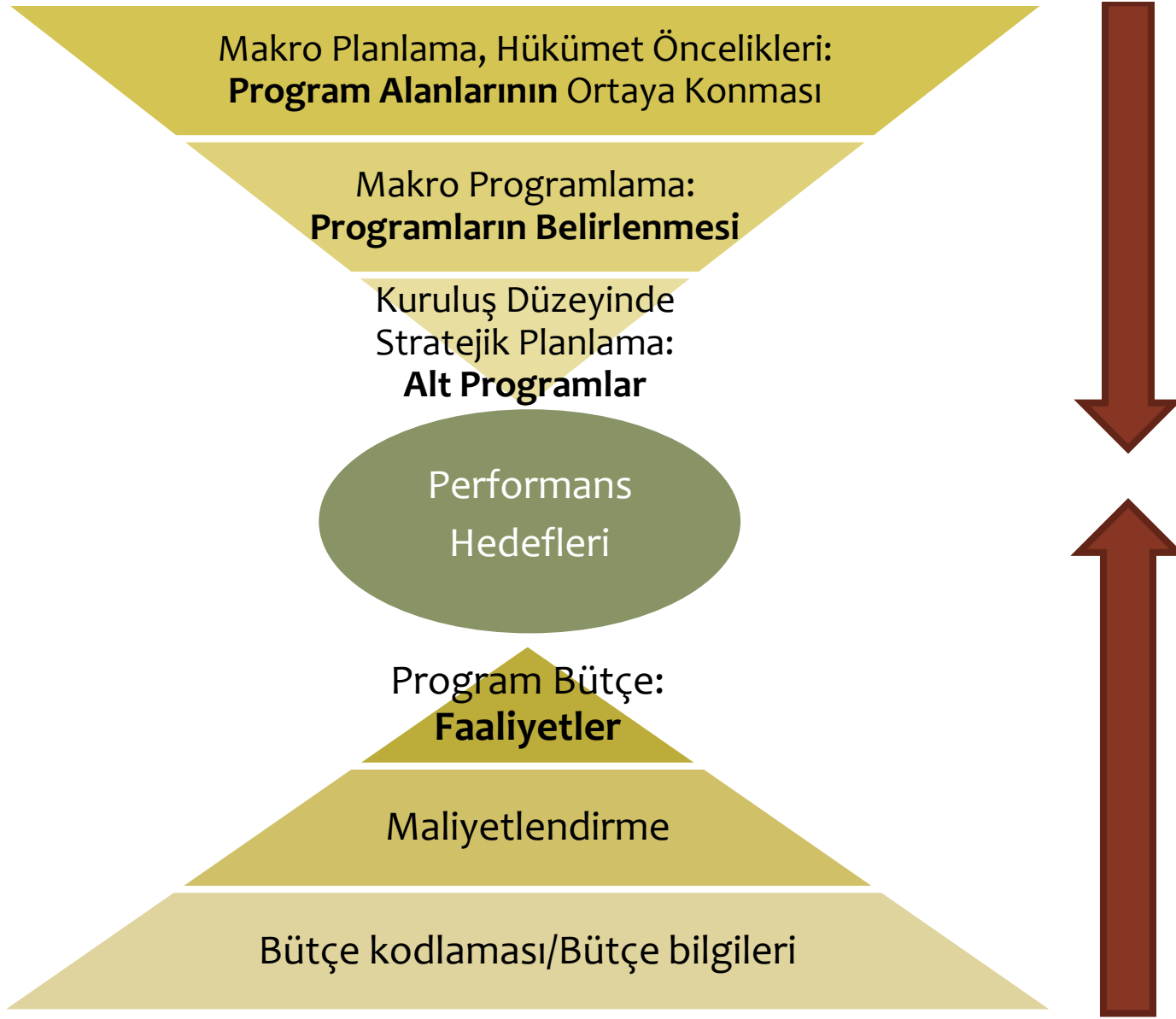
**Prof. Dr. H. Hakan YILMAZ**

**Kasım 2017**

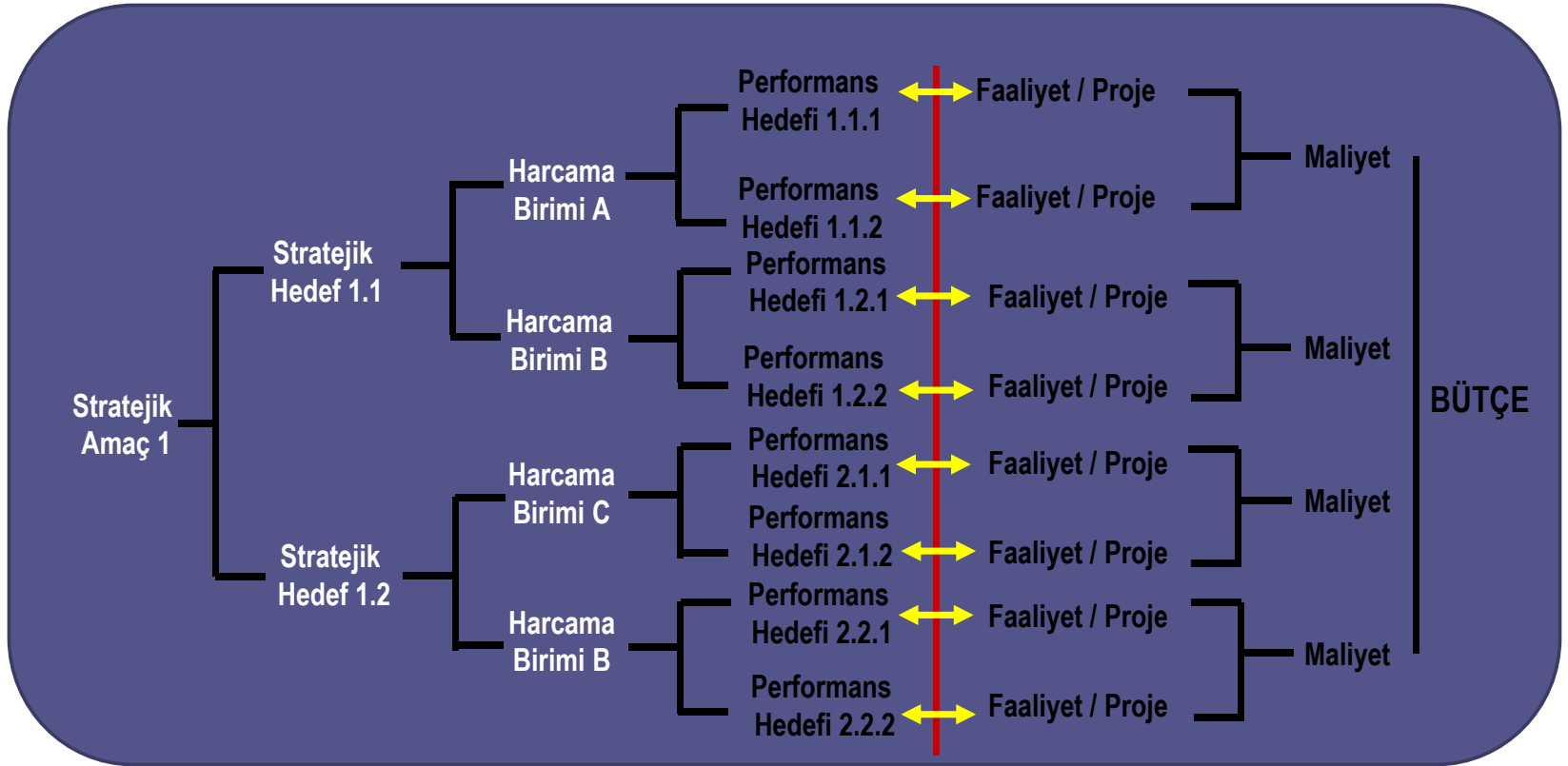
# Kurumsal Bütçeleme

- Stratejik Plan
- Performans Programı
- Bütçe
- Kurumsal Mali Durum ve Yıl Ortası Beklentiler Raporu
- Faaliyet Raporu





# Kurumsal Düzeyde Stratejik Plan, Performans Programları, Bütçe İlişkisi

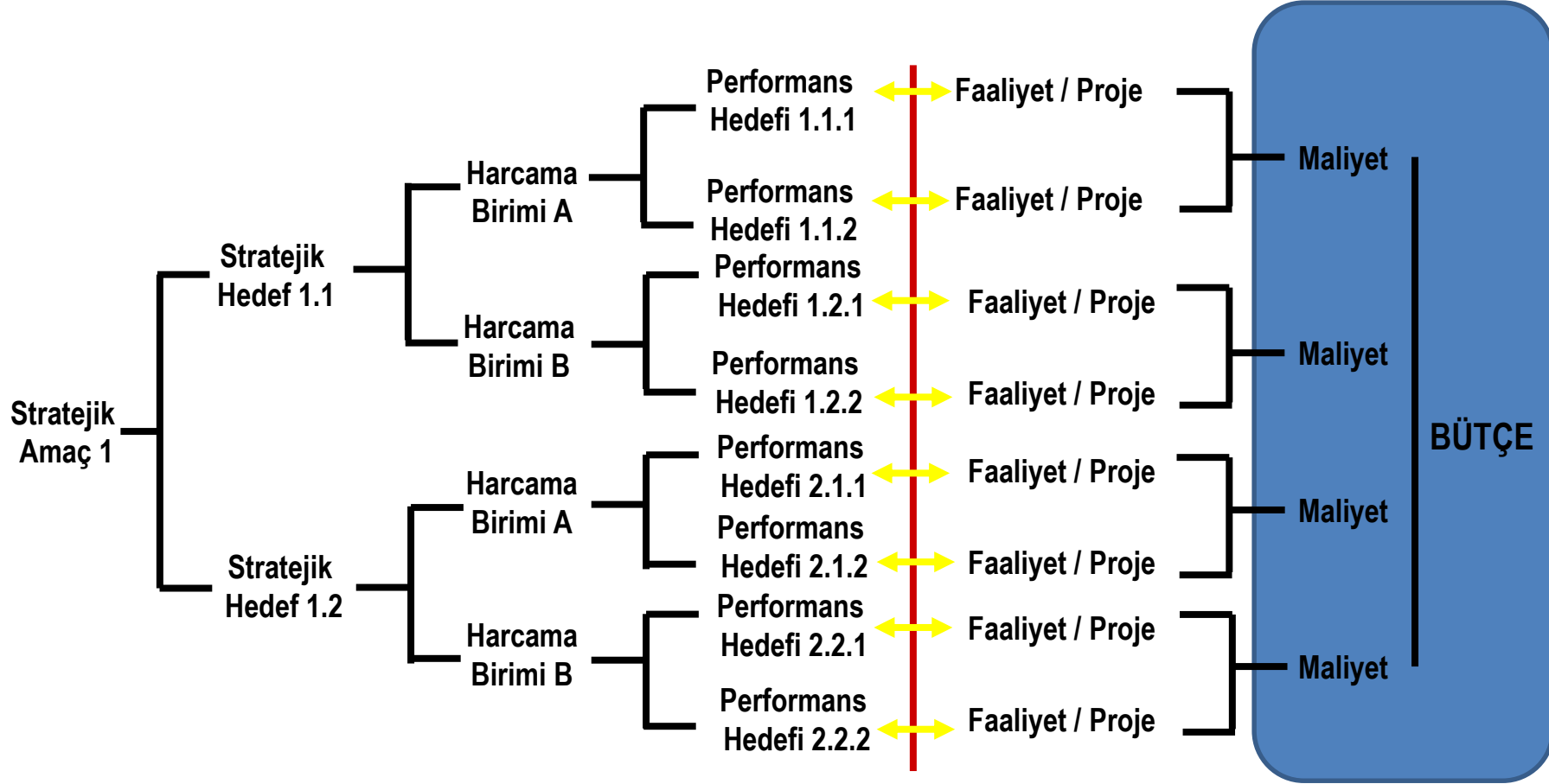


Stratejik Plan

Performans Programı

Bütçe

# IV. Kaynak İhtiyacının Belirlenmesi



Stratejik Plan

Performans Programı

Bütçe

# Yeni Mali Yönetim Anlayışı İle Uyumlu Performans Bütçe Sistemi

- Kurumsal düzeye geçiş – hizmeti üretenin sorumluluğu
- Stratejik planlama (kurumsal düzeyde)
- Performans Programları

# **KURUMSAL POLİTİKALAR VE STRATEJİK PLANLAMA**



# Türkiye'de Stratejik Planlama (5018 KMYKK/9)

Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan

Kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeler ile program ve proje bazında kaynak tahsislerinin stratejik planlarına dayanması

# Stratejik Planlama

- Bir kuruluşun disiplinli ve sistemli bir şekilde:
  - kendisini nasıl tanımladığını,
  - neler yaptığını,
  - yaptığı şeyleri niçin yaptığını,
  - ulaşmayı arzu ettiği durumu
- değerlendirmesi, şekillendirmesi ve
- bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri üretmesidir.

# Stratejik Planlama

kuruluşların *mevcut durum*, *misyon* ve *temel ilkeler* inden hareketle

- bir *vizyon* oluşturmaları,
- bu vizyona uygun *amaç* ve *hedefler* saptamaları
- ölçülebilir *göstergeler* geliştirerek, başarıyı *izleme* ve *değerlendirmeleri*

sürecini ifade eden katılımcı ve esnek bir planlama yaklaşımıdır.

# Stratejik Planlama Süreci

Neredeyiz?

Nereye ulaşmak istiyoruz?

Nasıl ulaşabiliriz?

Nasıl ölçer ve değerlendiririz?

# Stratejik yönetim süreci

- Plan ve Programlar
- Paydaş Analizi
- GZFT Analizi

DURUM ANALİZİ

Neredeyiz?

# Stratejik yönetim süreci

<ul style="list-style-type: none"><li>• Plan ve Programlar</li><li>• Paydaş Analizi</li><li>• GZFT Analizi</li></ul>	<b>DURUM ANALİZİ</b>	<b>Neredeyiz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Kuruluşun varoluş gerekçesi</li><li>• Temel İlkeler</li></ul>	<b>MİSYON VE İLKELER</b>	<b>Nereye ulaşmak istiyoruz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Arzu edilen gelecek</li></ul>	<b>VİZYON</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Orta vadede ulaşılacak amaçlar</li><li>• Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler</li></ul>	<b>AMAÇLAR VE HEDEFLER</b>	

# Stratejik yönetim süreci

<ul style="list-style-type: none"><li>• Plan ve Programlar</li><li>• Paydaş Analizi</li><li>• GZFT Analizi</li></ul>	<b>DURUM ANALİZİ</b>	<b>Neredeyiz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Kuruluşun varoluş gerekçesi</li><li>• Temel İlkeler</li></ul>	<b>MİSYON VE İLKELER</b>	<b>Nereye ulaşmak istiyoruz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Arzu edilen gelecek</li></ul>	<b>VİZYON</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Orta vadede ulaşılacak amaçlar</li><li>• Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler</li></ul>	<b>AMAÇLAR VE HEDEFLER</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri</li></ul>	<b>STRATEJİLER</b>	<b>Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Detaylı iş planları</li><li>• Maliyetlendirme</li><li>• Performans programı</li><li>• Bütçeleme</li></ul>	<b>FAALİYETLER VE PROJELER</b>	

# Stratejik yönetim süreci

<ul style="list-style-type: none"><li>• Plan ve Programlar</li><li>• Paydaş Analizi</li><li>• GZFT Analizi</li></ul>	<b>DURUM ANALİZİ</b>	<b>Neredeyiz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Kuruluşun varoluş gerekçesi</li><li>• Temel İlkeler</li></ul>	<b>MİSYON VE İLKELER</b>	<b>Nereye ulaşmak istiyoruz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Arzu edilen gelecek</li></ul>	<b>VİZYON</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Orta vadede ulaşılabilecek amaçlar</li><li>• Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler</li></ul>	<b>AMAÇLAR VE HEDEFLER</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri</li></ul>	<b>STRATEJİLER</b>	<b>Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Detaylı iş planları</li><li>• Maliyetlendirme</li><li>• Performans programı</li><li>• Bütçeleme</li></ul>	<b>FAALİYETLER VE PROJELER</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Raporlama</li><li>• Karşılaştırma</li></ul>	<b>İZLEME</b>	<b>Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Geri besleme</li><li>• Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi</li><li>• Performans göstergeleri</li><li>• Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi</li></ul>	<b>PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME</b>	



# Paydaş Analizi

- ***Paydaş (İlgili Taraf)***: Bir Kurumdan, Doğrudan veya Dolaylı, Olumlu veya Olumsuz Etkilenen ve Kurumu Etkileyen Kişi ve Gruplar
  - *İç Paydaşlar*
  - *Dış Paydaşlar*
  - ***Hizmet Alanlar***: Bir kurumun ürettiği hizmetleri ve/veya malları alan, kullanan ve yararlanan kişi(ler) veya kurumlar

# Paydaş Analizi

- Paydaşların tespiti
- Paydaşların önceliklendirilmesi
- Paydaşların değerlendirilmesi
- Paydaşların görüş ve önerilerinin alınması

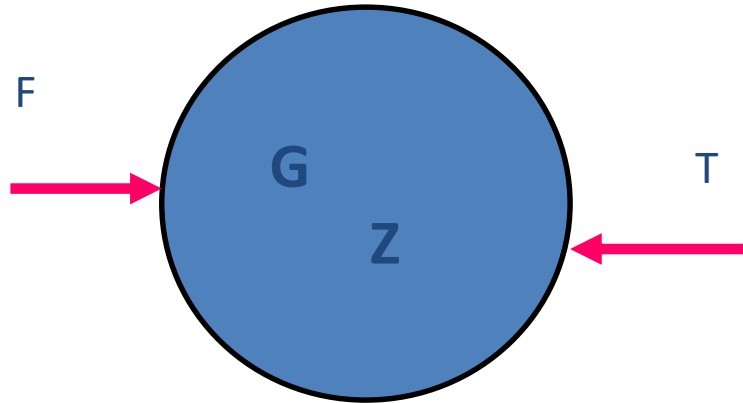
# GZFT

G → Güçlü Yanlar

F → Fırsatlar

Z → Zayıf Yönler

T → Tehditler



# Temel Değerler-ilkeler

- Kurumsal ilkeleri ifade eder.
- Yönetim anlayışı ve kurumsal davranış kurallarını tanımlar.
- Bütün eylemlerde dikkate alınması gereken hususları belirtir.

# Amaçlar

- Kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir.
- Vizyon, misyon ve ilkelere uygun olmalıdırlar.
- Kavramsal ifadelerdir, yön belirlerler.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsar
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

# Hedefler

- Amaçları gerçekleştirecek spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır.
- Miktar, maliyet, kalite, yer ve zaman belirtirler.
- Rakamsal olarak ifade edilebilirler.
- Sonuca odaklıdır.

# Hedefler

- Somut
- Ölçülebilir
- Ulaşılabilir
- Sonuç odaklı
- Zaman kısıtlı

# Hedefler - KGM

- AMAÇ 1: Yolcu ve yük taşımacılığında konforu artırmak, zaman kayıplarını ve ekonomik kayıpları en aza indirmek.
- HEDEF 1.1: Sosyo-ekonomik ihtiyaçlar gözetilerek belirlenen yol koridorlarının fayda-maliyet analizleri sonuçları doğrultusunda yapılabilirliği tespit edilenleri projelendirerek inşa edilecektir.
  - HEDEF 1.2: Fiziki ve geometrik standardı düşük devlet yollarının %30'u ile il yollarının %20'si 5 yıl içinde iyileştirilecektir.
  - ...



**Amaç 5 çevre, sağlık ve güvenlik konularında gerekli önlem ve uygulamaları aktif bir şekilde yerine getirerek vatandaşların yaşam kalitesini artırmak (yerel yönetim)**

- Hedef 5.1 Mümkün olan her alanda geri kazanımını sağlayacak bir **katı atık yönetimi** ile vatandaşların sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevrede yaşamasını sağlamak
- Hedef 5.2 vatandaşların sağlığa ilişkin farkındalık ve bilgi düzeylerini artırmak ve **sağlığa ilişkin riskler**den korumak
- Hedef 5.3 sağlık, çevre ve güvenlik konularında etkin **denetim, kontrol ve ruhsatlandırma** faaliyetleri ile kent sakinlerinin esenlik, huzur ve güvenliğini sağlamak

# Performans Göstergeleri

- Girdi (Kaynak)
- Çıktı (Sağlanan ürün/hizmet)
- Verimlilik (Birim girdi veya maliyet başına çıktı)
- Sonuç (Çıktıların hedefe ulaşip ulaşmadığı)
- Kalite (Yararlanıcıların beklentilerinin karşılanma düzeyi)

# Örnek: Performans Göstergeleri (Yol yapım ve bakımı)

- **Girdi Göstergesi:** Beşeri, mali ve fiziksel kaynaklar
  - *Bakım onarım için kullanılan asfalt miktarı*
- **Çıktı Göstergesi:** Üretilen ürün ve hizmet miktarı
  - *Bakım onarımı yapılan karayolu uzunluğu*
- **Verimlilik Göstergesi:** Birim girdi veya maliyet başına üretilen çıktı
  - *Birim maliyet ile bakım onarımı yapılan karayolu uzunluğu (çıktı/maliyet)*
- **Sonuç Göstergesi:** Hedeflere ulaşma düzeyi
  - *Bakım onarımı yapılan karayollarında ulaşım hizmetlerindeki iyileşme (zaman tasarrufu, kaza sayılarında azalma)*
- **Kalite Göstergesi:** Beklentileri karşılama düzeyi
  - *Bakım onarımı yapılan karayollarında öngörülen süre içinde tekrar bakım onarım ihtiyacı göstermeyenlerin oranı*

# Maliyetlendirme

- Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacının belirlendiği aşamadır.
- Hizmetin (faaliyet ve projeler detayında) maliyet ne kadar?

# İzleme ve Değerlendirme

- Stratejik planlamanın bütün aşamalarını kapsar.
- Hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı sorusuna sistematik olarak cevap verir.
- Geri besleme sağlar.
- Planın gözden geçirilmesine baz oluşturur.
- Kurumsal öğrenmeyi sağlar ve hesap verme sorumluluğu getirir.

# İzleme ve Değerlendirme

- *Faaliyet raporlarından ne farkı var....*
- *İzleme*, bir proje, program ya da politikanın beklenen sonuçlara kıyasla ne şekilde ilerlediğini görebilmek için sürekli bir bilgi toplama ve analiz etme sürecidir.
- İzleme, idareye ve paydaşlara ilerlemenin derecesi, hedeflere ulaşma ve kaynakların kullanımına ilişkin bulgularla müdahale etme imkanı sağlayan, belirli göstergelere ilişkin *sistematiik veri toplanmasına* dayanan sürekli bir fonksiyondur (OECD).

# İzleme ve Değerlendirme

- **Değerlendirme** planlanmış, devam eden ya da tamamlanmış bir müdahalenin uygunluğunun, etkililiğinin, etkinliğinin, etkisinin ve sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesidir.
- Değerlendirme devam eden ya da tamamlanmış bir proje, program ya da politikanın, tasarımının, uygulamasının ve sonuçlarının **sistemik ve objektif bir değerlendirmesidir**.
- **Müdahale (Intervention):** (Proje dili ) bir konudaki gidişata yön verme (araya girme) eylemi : Buradaki anlamı ile “ attığımız taş ürküttüğümüz kurbağaya değmiş mi ?” oluyor ...

# İzleme ve Değerlendirme

- İzleme → sürekli
- Değerlendirme → belirlenen zamanlarda
  - Uygulama öncesi
  - Uygulama sırasında
  - Proje ya da programının tamamlanmasında
  - Uygulama sonrası



# **PERFORMANS PROGRAMI VE BÜTÇE İLİŞKİSİ**

# Performans Programı: Yasal Çerçeve

- 5018/9 madde
- Maliye Bakanlığınca 5 Temmuzda 2008 tarihinde yayımlanan KAMU İDARELERİNCE HAZIRLANACAK PERFORMANS PROGRAMLARI HAKKINDA YÖNETMELİK ([www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr))
- 17 Temmuz 2009 tarihinde Maliye Bakanlığınca açıklanan Performans Programı Hazırlama Rehberi ([www.bumko.gov.tr](http://www.bumko.gov.tr)).

# Performans Programı: Kavramsal Çerçeve

**Performans Esaslı Bütçeleme:** Kaynakların kamu idarelerinin amaç ve hedefleri doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü ve değerlendirmesi yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını tespit eden ve sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemidir.

**Performans programı:** Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programdır (Rehber 2009).

# Genel İlkeler

- İdare düzeyinde hazırlanır,
- Performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetlerden oluşur,
- Yıllık olarak hazırlanır,
- Bütçe içi ve bütçe dışı tüm finansman kaynakları dikkate alınır,
- Önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesi süreci üst yöneticiden harcama birimlerine doğru, maliyet ve kaynak ihtiyacının tespiti süreci ise faaliyetlerden performans hedeflerine doğru işler.

# Performans Programı ve Bütçe Süreci

- Stratejik planla temel amaç kurumsal önceliklerin, amaç ve hedeflerin ulusal plan başta olmak üzere diğer plan metinleriyle ilişkisini kurmak olarak belirlenmişken ***planla bütçe arasındaki ilişkinin kurulması*** ise performans programı çerçevesinde öngörülmektedir.
- Gerek makro planların gerekse kurumsal düzeyde hazırlanan stratejik planların hayata geçmesi performans programı ve bütçe çerçevesinde olmaktadır.

# Performans Programı Süreci (1)

## Performans Programı Hazırlıklarının Başlaması (Mayıs Sonu):

Madde 4. ..kamu idarelerinin üst yöneticisi ve harcama yetkilileri tarafından program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin, performans hedef ve göstergelerinin, faaliyetlerin ve bunlardan sorumlu harcama birimlerinin belirlenerek, **en geç Mayıs ayı sonuna kadar üst yönetici tarafından harcama birimlerine yazılı olarak duyurulmasıyla başlar.**

- Üst yönetici ve harcama yetkilileri, performans programlarının hazırlanmasında ihtiyaç duyulacak her türlü bilgi ve verinin toplanması ile analiz edilmesi için gerekli ortam, yapı ve süreçleri oluşturmakla yükümlüdür.

# Performans Programı Süreci (2)

**II. Performans Programının Kamuoyuna Açıklanması (Ocak) : Mecliste görüşülüp kabul edilmesi sonrasında.**

(4) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla belirlenen bütçe büyüklüklerine göre nihai hali verilen performans programları Bakanlıklarda Bakan; diğer idarelerde ise ilgili Bakan veya üst yönetici tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.

# Performans Programı Süreci (3)

## Performans Programı Teklifi

Birimler

## Performans Programı Tasarısı

Parlamento

Yerel Meclis

## Performans Programı

Parlamento ve Yerel Meclisinin Kabulü Sonrası

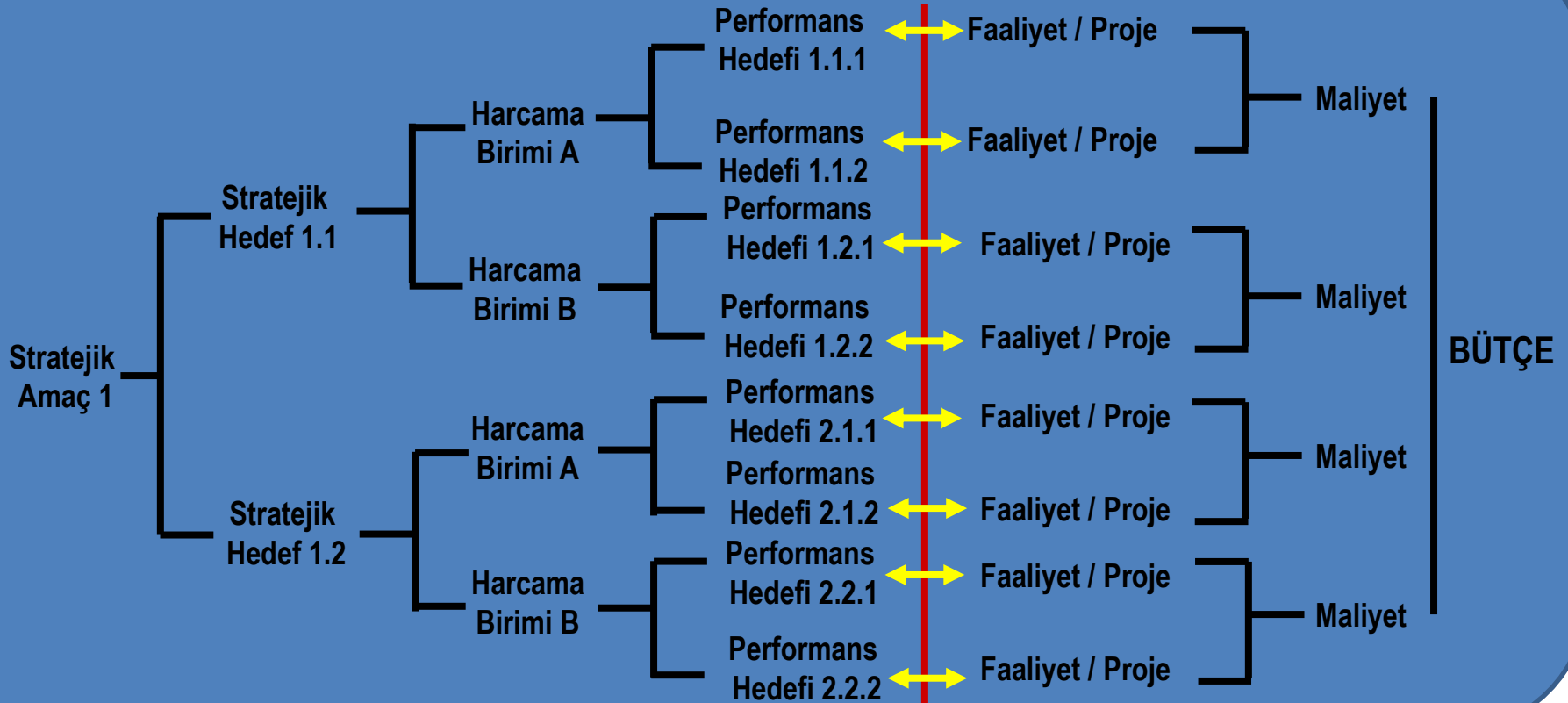
## Performans Programının Kamuoyuna Açıklanması ve Bakanlığa Gönderilmesi



# Performans Esaslı Bütçeleme ve Dört Temel Unsur

- STRATEJİK PLAN
- PERFORMANS PROGRAMI
- ÇOK YILLI BÜTÇE
- FAALİYET RAPORU

# Stratejik Yönetim Sistemi



Stratejik Plan

Performans Programı

Bütçe

## PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU

<b>İdare Adı</b>	
------------------	--

<b>Amaç</b>	
-------------	--

<b>Hedef</b>	
--------------	--

<b>Performans Hedefi</b>	
Açıklamalar	

<b>Performans Göstergeleri</b>	<b>(t-1)</b>	<b>(t)</b>	<b>(t+1)</b>
1			
Açıklama			
2			
Açıklama			
3			
Açıklama			
4			
Açıklama			

<b>Faaliyetler</b>	<b>Kaynak İhtiyacı (t+1) (TL)</b>		
	<b>Bütçe</b>	<b>Bütçe Dışı</b>	<b>Toplam</b>
1			<b>0,00</b>
2			<b>0,00</b>
3			<b>0,00</b>
4			<b>0,00</b>
5			<b>0,00</b>
<b>Genel Toplam</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

## FAALİYET MALİYETLERİ TABLOSU

<b>İdare Adı</b>	
<b>Performans Hedefi</b>	
<b>Faaliyet Adı</b>	
<b>Sorumlu Harcama Birimi veya Birimleri</b>	
<b>Açıklamalar</b>	

<b>Ekonomik Kod</b>		<b>(t+1)</b>
01	Personel Giderleri	
02	SGK Devlet Primi Giderleri	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	
04	Faiz Giderleri	
05	Cari Transferler	
06	Sermaye Giderleri	
07	Sermaye Transferleri	
08	Borç verme	
<b>Toplam Bütçe Kaynak İhtiyacı</b>		<b>0,00</b>
<b>Bütçe Dışı Kaynak</b>	Döner Sermaye	
	Diğer Yurt İçi	
	Yurt Dışı	
<b>Toplam Bütçe Dışı Kaynak İhtiyacı</b>		<b>0,00</b>
<b>Toplam Kaynak İhtiyacı</b>		<b>0,00</b>

# İDARE PERFORMANS TABLOSU

İdare Adı	
-----------	--

Performans Hedefi	Faaliyet		BÜTÇE İÇİ		BÜTÇE DIŞI		TOPLAM	
			TL	PAY (%)	TL	PAY (%)	TL	PAY (%)
<b>Performans Hedefleri Maliyetleri Toplamı</b>								
<b>Genel Yönetim Giderleri</b>								
<b>Diğer İdarelere Transfer Edilecek Kaynaklar Toplamı</b>								
<b>Genel Toplam</b>								

## TOPLAM KAYNAK İHTİYACI TABLOSU

İdare Adı

(TL)

Bütçe Kaynak İhtiyacı	Ekonomik Kod		Faaliyet Toplamı	Genel Yönetim Giderleri Toplamı	Diğer İdarelere Transfer Edilecek Kaynaklar Toplamı	Genel Toplam
	01	Personel Giderleri				0,00
02	SGK Devlet Primi Giderleri				0,00	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri				0,00	
04	Faiz Giderleri				0,00	
05	Cari Transferler				0,00	
06	Sermaye Giderleri				0,00	
07	Sermaye Transferleri				0,00	
08	Borç verme				0,00	
09	Yedek Ödenek				0,00	
<b>Toplam Bütçe Kaynak İhtiyacı</b>			0,00	0,00	0,00	0,00
Bütçe Dışı Kaynak	Döner Sermaye					0,00
	Diğer Yurt İçi					0,00
	Yurt Dışı					0,00
	<b>Toplam Bütçe Dışı Kaynak İhtiyacı</b>			0,00	0,00	0,00
<b>Toplam Kaynak İhtiyacı</b>			0,00	0,00	0,00	0,00



# Performans Göstergelerinin Belirlenmesi

- Kamu idareleri amaç ve hedeflerini yerine getirmek üzere yürüttükleri faaliyetlerin her boyutunu (girdi, süreç, çıktı, sonuç) ölçmek ve değerlendirmek için performans göstergeleri kullanırlar.
- Performans göstergeleri, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığını ölçmeye ve değerlendirmeye yardımcı olur.



# Faaliyet Raporu

- 5018 sayılı Kanununun 41. maddesinde idare faaliyet raporu;
  - ilgili idare hakkındaki genel bilgiler
  - kullanılan kaynaklar
  - bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini,
  - varlık ve yükümlülükleri ile
  - yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgilerini içerecek şekilde düzenlenen bir rapordur.
- üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar.

# Faaliyet Raporu

Faaliyet raporlarında yer alan bilgiler kurumsal performansın hesap verebilirlik temelinde ölçülmesi ve denetlenmesi için esas teşkil etmektedir. İlgili yönetmelikte idare faaliyet raporlarının kapsamı şu şekilde belirlenmiştir:

- Genel bilgiler (idarenin misyon ve vizyonu, teşkilat yapısı, sunduğu hizmetler, insan kaynakları ve fiziki kaynakları)
- Amaç ve hedefler
- Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler (mali bilgiler ve performans bilgileri)
- Kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi
- Öneri ve tedbirler

# Faaliyet Raporu

- Performans programı sonuçları ve değerlendirme
- Performans bilgileri kısmı
- Faaliyet raporunun birim düzeyinden kurum düzeyine taşınması ve konsolidasyon meselesi
- Ne kadar bilgi faaliyet raporunda yer alacak
- Sayıştay denetimi...

