

Public Expenditure and Financial Accountability

(PEFA)

Kamu Harcamaları ve Mali Sorumluluk

(KHMS)

Kamu Mali Yönetimi

Performans Ölçüm Çerçevesi

Haziran 2005

Mayıs 2006'de yeniden yayınlanmıştır

KHMS Sekreterliği
Dünya Bankası
Washington DC
ABD

KHMS aşağıdaki kuruluşlar tarafından desteklenen çok kuruluşlu bir ortaklık programıdır:

Dünya Bankası
Uluslararası Para Fonu
Avrupa Komisyonu
Birleşik Krallık Uluslararası Gelişim Dairesi
Fransa Dışişleri Bakanlığı
Norveç Kraliyet Dışişleri Bakanlığı
İsviçre Devleti Ekonomi Sekreterliği
Afrika ile Stratejik Ortaklık

KHMS Sekreterliği irtibatları:

Frans Ronsholt

fronsholt@worldbank.org

Faks : (+1) 202 522 7132

www.pefa.org

Önsöz

Etkili kamu mali yönetimi (KMY) kuruluş ve sistemlerinin, ulusal kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik politikaların uygulanmasını desteklemede önemli bir rol oynadığı konusunda büyük bir fikir birliği vardır. KHMS KMY Performans Ölçüm Çerçevesi, KMY performansında kaydedilen ilerlemenin ölçülmesi ve değerlendirilmesinde kullanılacak ortak bir bilgi havuzu ile ortak bir diyalog platformu sağlayarak, KMY sistemlerinin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla birçok paydaşın göstermiş olduğu toplu çabalara katkı sağlamak için geliştirilmiştir. Çerçeve, KHMS Yönetim Kurulunun liderliğinde Dünya Bankası, IMF ve KHMS personelinden oluşan Kamu Harcamaları Çalışma Grubu tarafından hazırlanmıştır.

KHMS KMY Performans Ölçüm Çerçevesi, bir KMY performans raporu ile HIPC (Ağır Borç Yükü Altındaki Yoksul Ülkeler) harcama izleme göstergelerine, IMF Mali Şeffaflık Yasasına ve diğer uluslararası standartlara dayanan bir dizi yüksek seviyeli göstergelyi içerir. Bu çerçeve; reformların ülkelerin kendiler tarafından gerçekleştirilmesi, donör yaklaşımının ülke stratejisi ile uyumlaştırılması ve izleme ve sonuçlara odaklanılması gerektiğinin altını çizen “KMY Reformunu destekleyen Güçlendirilmiş Yaklaşımın” bir parçasını oluşturur. Bu yaklaşım, bazı ülkelerde uygulanmakta olan daha iyi uygulamaları ana plan ve politikalara dahil etmeyi amaçlamaktadır.

Çerçeve, tek bir kurum tarafından değil, ortak bir uluslararası çaba ile geliştirilmiş ve geniş çaplı müzakereler ve ülke düzeyinde deneme süreçlerine tabi tutulmuştur. 12 Şubat 2004 tarihli çerçeve taslağı, daha çok masa başı uygulamalar şeklinde olmak üzere, 24 ülke örneğine uygulanmıştır. Kalkınma Yardım Komitesi (DAC) KMY Ortak Girişimi, bir grup Afrikalı KMY uzmanı ve Doğu Avrupa ve Orta Asya hükümet temsilcileri ile çok sayıda müzakere gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Dünya Bankası, IMF, diğer KHMS ortakları, devlet kurumları ve meslek kuruluşlarında görev alan uygulayıcıların görüşleri de alınmıştır. Bu geri bildirimler ışığında çerçeve üzerinde gerekli iyileştirme ve açıklamalar yapılmış ve Çerçeveye nihai şekli kazandırılmıştır. Yapılan iyileştirmeler arasında, gelir toplama sistemleri ve hükümetler arası mali ilişkiler alanlarının kapsamlarının genişletilmesi de vardır. Dolayısıyla, bu alanlarla ilgili göstergeler, diğer göstergeler kadar denemeye tabi tutulamamıştır. Çerçevenin uygulamasına ilişkin ilk sonuçlar, 2006’da yapılacak bir inceleme sonunda elde edilecektir.

KHMS programı, KHMS KMY Performans Ölçüm Çerçevesini yayınlamaktan mutluluk duyar. Çerçeve ve Güçlendirilmiş Yaklaşım ile ilgili ayrıntılı bilgi için: Bkz; KHMS web sitesi-www.pefa.org.

İçindekiler

| | Sayfa |
|--|-------|
| 1. Giriş ve tarihçe | 1 |
| 2. Çerçeve kapsam ve içeriği | 1 |
| 3. Yüksek seviyedeki performans göstergeleri grubu | 4 |
| 4. KMY Performans Raporu | 5 |
| 5. Performans Ölçüm Çerçevesinin genel yapısı | 6 |
| | |
| Ek 1 KMY Yüksek Seviyeli Performans Göstergeleri Grubu | 7 |
| Ek 2 KMY Performans Raporu | 53 |

Kısaltmalar Listesi

| | |
|---------|---|
| AGA | Özerk Devlet Kurumları |
| CGAF | Finans Kurumu Genel Hesabı |
| COFOG | Devlet Fonksiyonlarının Sınıflandırılması |
| DAC | OECD Kalkınma Yardım Komitesi |
| GFS | Genel Yönetim Mali İstatistikleri |
| IAASB | Uluslararası Denetim ve Güvence Standartları Kurulu |
| IFAC | Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu |
| IGF | Genel Mali Teftiş |
| INTOSAI | Uluslararası Sayıştaylar Birliği |
| IPSAS | Kamu Sektörü Uluslararası Muhasebe Standartları (IFAC bünyesinde) |
| ISPPIA | Uluslararası İç Denetçilik Mesleki Uygulama Standartlar |
| MDA | Bakanlıklar, Daireler ve Kurumlar |
| MB | Maliye Bakanlığı |
| OECD | Ekonomi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü |
| KMY | Kamu Mali Yönetimi |
| KMY-PR | KMY Performans Raporu |
| PG | Performans Göstergesi |
| Kİ | Kamu İşletmeleri |
| Gİ | Gelir İdaresi |
| SAI | Yüksek Dış Denetim Kurumu |
| AU | Alt Ulusal |
| USD | Amerikan Doları |

KMY Performans Ölçüm Çerçevesi

1. Giriş ve tarihçe

KMY Performans Ölçüm Çerçevesi, ülkelerin zaman içinde gösterdikleri KMY performansının ölçülmesine izin veren entegre bir izleme çerçevesidir. Çerçeve; KMY sistemleri, süreçleri ve kuruluşlarının zaman içinde gösterdikleri performans hakkında güvenilir bilgiler sağlamak amacıyla KHMS ortakları tarafından, OECD/DAC KMY Ortak Girişimi ilgili işbirliği içinde geliştirilmiştir. Çerçeve tarafından sağlanan bilgi, hükümet reformlarının performansı ne kadar artırdığını göstermek ve reform başarılarını ortaya koyma ve bunlardan dersler çıkarma becerilerini geliştirmek suretiyle, hükümet reform süreçlerine de katkıda bulunabilir. Ayrıca, devlet ile donörler arasındaki diyalogun KMY performansını ölçen ortak bir çerçeve etrafında uyumlaştırılmasını kolaylaştıracak ve böylece ortak hükümetlerin işlem giderlerini azaltmada yardımcı olacaktır.

KMY Performans Ölçüm Çerçevesi, KMY reformlarını desteklemeye yönelik güçlendirilmiş yaklaşımın unsurlarından biridir¹. Çerçeve, ülkelerin zaman içinde çeşitli gelişim alanlarında gösterdikleri KMY performansını ölçmek için tasarlanmıştır. Performans Ölçüm Çerçevesi; KMY sistemlerinin, süreçlerinin ve kurumlarının performansını ölçen ve izleyen bir dizi **yüksek seviyeli göstergesi** ve göstergeler temelinde ölçülen KMY performansına ilişkin bir rapor hazırlamak için gerekli çerçeveyi sağlayan **KMY Performans Raporunu (KMY-PR)** içerir.

2. Çerçeve kapsam ve içeriği

Genel mali disiplini, kaynakların stratejik tahsisatını ve etkin hizmet sunumunu destekleyerek politikaların uygulanması ve kalkınma hedeflerine ulaşılabilmesi için iyi bir KMY sistemine ihtiyaç vardır. Açık ve düzenli bir KMY sistemi, aşağıdaki üç bütçe sonuç düzeyi için temel unsurlardan biridir:

- Bütçe toplamlarının etkili kontrolleri ve mali risklerin yönetimi, genel mali disiplinin sağlanmasına katkıda bulunur.
- Bütçenin, hükümet öncelikleriyle uyumlu olarak planlanması ve uygulanması, hükümet hedeflerinin hayata geçirilmesine katkıda bulunur.
- Bütçelendirilmiş kaynak kullanımının yönetimi, etkin hizmet sunumuna ve parasal değere katkıda bulunur.

¹ Güçlendirilmiş yaklaşım üç unsurdan oluşmaktadır (i) ülkenin kendisinin yönettiği bir KMY reform stratejisi ve eylem planı, (ii) hükümetin KMY reform stratejisini destekleyen; bu stratejiyle uyumlu; koordine IFI-donör entegrasyonunu sağlayan; çok yıllık, bir MYK programı, (iii) ortak bilgi havuzu. Performans Ölçüm Çerçevesi, üçüncü amacı başarmaya yönelik bir araçtır.

Performans Ölçüm Çerçevesi, **açık ve düzenli bir KMY sistemi performansının önemli boyutlarını şöyle tanımlar²:**

1. **Bütçe güvenilirliği** – Bütçe gerçekçidir ve planlandığı gibi uygulanır.
2. **Kapsamlılık ve şeffaflık** – Bütçe ve mali risk yönetimi kapsamlıdır ve maliye ve bütçe bilgileri kamuya açıktır.
3. **Politika-esaslı bütçeleme** – Bütçe, hükümet politikasını dikkate alarak hazırlanır.
4. **Bütçenin uygulanmasında tahmin edilebilirlik ve kontrol** – Bütçe, düzenli ve tahmin edilebilir bir şekilde uygulanır ve kamu fonlarının kullanımında kontrol ve yönetime ilişkin düzenlemeler mevcuttur.
5. **Muhasebe, kayıt ve raporlama** – Karar verme süreci kontrol, yönetim ve raporlama amaçlarını karşılamak için yeterli kayıt ve bilgiler üretilir, muhafaza edilir ve yayılır.
6. **Dış inceleme ve denetim** – Kamu finansmanlarının incelenmesi ve yönetim tarafından gerekli takip önlemlerinin alınmasına (izleme) yönelik düzenlemeler mevcuttur.

KMY performansının altı temel boyutu ışığında, yüksek seviyeli göstergeler grubu bir ülkenin merkezi yönetiminin, yasama ve dış denetim organlarının **KMY sistemlerinin kilit unsurlarının, süreçlerinin ve kurumlarının performansı** ölçer. KMY-PR gösterge-temelli analiz yöntemini kullanarak, KMY performansının altı önemli boyutuna göre KMY sisteminin bütüncül bir değerlendirilmesini yapar ve KMY'nin zayıf yönlerinin üç düzey bütçe sonucu üzerindeki olası etkilerini değerlendirir.

Yüksek seviyeli gösterge grubu, sağlıklı bir kamu mali yönetimini başarmada bütün ülkeler için önemli olarak kabul edilen **kilit KMY unsurlarını** içerir. Bazı ülkelerde KMY-PR, KMY performansının kapsamlı bir görüntüsünü sunabilmek için ülkeye özgü bazı konulara yönelik bir ek değerlendirme de sunabilir.

Gösterge aracının tekrar uygulaması sonucunda, **ülkenin KMY performansında gelişme kaydedilip kaydedilmediği** hakkında bilgi sağlanması beklenmektedir. KMY-PR, KMY performansını henüz etkilememiş olan en yeni ve sürmekte olan reform önlemlerini tanımlayarak, hükümetlerin KMY sisteminde reform yapmak için sarf ettiği çabaları da ortaya koyar.

KMY performans göstergesi grubunun odağı, ilgili yönetim kurumları dahil olmak üzere merkezi yönetim düzeyindeki kamu mali yönetimidir. Merkezi yönetim, bakanlıkların ve dairelerin tek bir kurumsal birimini oluşturan merkezi grupları (ve bazı durumlarda, il idareleri gibi yerel birimleri) içerir. Birçok ülkede, diğer birimler merkezi yönetimin otoritesi altında ancak faaliyetlerinde önemli düzeyde özerk olan tüzel kişilikler olarak (bu belgede “özerk devlet kurumları” olarak anılmaktadır) örgütlenmişlerdir ve merkezi yönetim faaliyetlerinin bir bölümünü oluştururlar.

² Bu temel boyutlar, yüksek seviyeli göstergeler grubu ile tanımlanan bir KMY sisteminin temel unsurlarının nitelikleri ve kalitesini ölçme ve tanımlamada faydalanılabilecek “tercih edilen” ve “uygulanabilen” yöntemler temel alınarak belirlenmiştir.

Bu birimlerden, merkezi yönetim politikasının uygulanması amacıyla faydalanılabilir ve bunlar arasında merkezi yönetim tarafından kontrol edilen ve büyük orada merkezi yönetim tarafından finanse edilen kamu amaçlı gütmeyen kuruluşlar da yer alabilmektedir.

Genel yönetimin diğer düzeylerinin ve kamu kuruluşlarının faaliyetleri (sadece ulusal KMY sisteminin performansı üzerinde etkili oldukları ölçüde ve merkezi yönetim tarafından belirlenen ve izlenen ulusal maliye politikasıyla ilgili oldukları ölçüde) KMY performans göstergesi grubu kapsamında ele alınır (Bkz: PG-8, PG-9 ve PG-23).

Genel yönetimin diğer düzeyleri, ayrı hesap verebilirlik mekanizmaları ve kendi KMY sistemleri (örneğin bütçeler ve muhasebe sistemleri) olan alt düzeyleri kapsar. Bu alt ulusal yönetimler; üst düzeyde eyalet, il ve bölge yönetimlerini ve alt düzeyde yerel yönetimleri (ilçeler ve belediyeler) kapsar. Kamu sektörü, genel yönetime ek olarak, bir piyasa için mal ve hizmet tedarik etmek amacıyla kurulmuş ve hükümet birimleri tarafından yönetilen ve bu birimlere karşı sorumlu olan kamu şirketleri veya işletmelerini de kapsamaktadır. Kamu şirketleri finansal kamu şirketleri ve finansal olmayan kamu şirketlerinden oluşmaktadır. Finansal kamu şirketleri, merkez bankası gibi finans kuruluşlarını içerir³. Devletin diğer seviyeleri ve kamu kuruluşlarıyla ilgili ek bilgi, KMY-PR'nin ülkeye özel bölümünde yer alabilir.

Gösterge grubunun odağı, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki gelirler ve giderlerdir. Ancak, merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen bütçe dışı faaliyetler de kısmen gösterge PG-7, PG-9, PG-26 ve D-2'nin kapsamına girmektedir. Genel olarak bu uygulama, merkezi yönetim birimleri tarafından gerçekleştirilen ve tahsis edilen gelir kaynaklarından karşılanan faaliyetler (ister iç ister dış kaynaklar; dış kaynaklar bütçeye sadece ismen yansıtılır) ile özerk devlet kurumları tarafından gerçekleştirilen faaliyetleri kapsar.

Performans Ölçüm Çerçevesi, yasal çerçeve veya mevcut yönetim kapasiteleri gibi **performansı etkileyen faktörleri** ölçmez. Özellikle, yüksek seviyeli gösterge grubu, KMY sisteminin belli bir performans seviyesine ulaşmasını sağlayan girdiler üzerine odaklanmak yerine KMY sisteminin temel unsurlarının faaliyet performansına odaklanır.

Performans Ölçüm Çerçevesi, maliye politikasının sürdürülebilir olup olmadığını; bütçeden yapılan harcamaların yoksulluğu azaltma veya diğer politika hedeflerine ulaşma noktasında istenilen etkiyi yaratıp yaratmadığını; hizmet sunumunda parasal değer olup olmadığını belirleyen **maliye veya harcama politikası analizini** içermez. Bu durum, ayrıntılı veri analizi yapılmasını veya ülkeye özgü göstergelerin kullanılmasını gerektirir. Çerçeve, bu tür sonuçları başarmada **KMY sisteminin** ne kadar **faydalı bir faktör** olduğunu değerlendirmeye odaklanır.

³ Kamu sektörü ve alt bölümlerinin tanımıyla ilgili daha fazla ayrıntı için: Bkz; GFS Rehberi Fıkra 2.9-2.62 (Genel Yönetim Mali İstatistik Rehberi, IMF 2001).

3. Yüksek seviyeli performans göstergesi grubu

Ülkenin KMY sisteminin seçilen 28 göstergesi üç kategoriye ayrılmıştır:

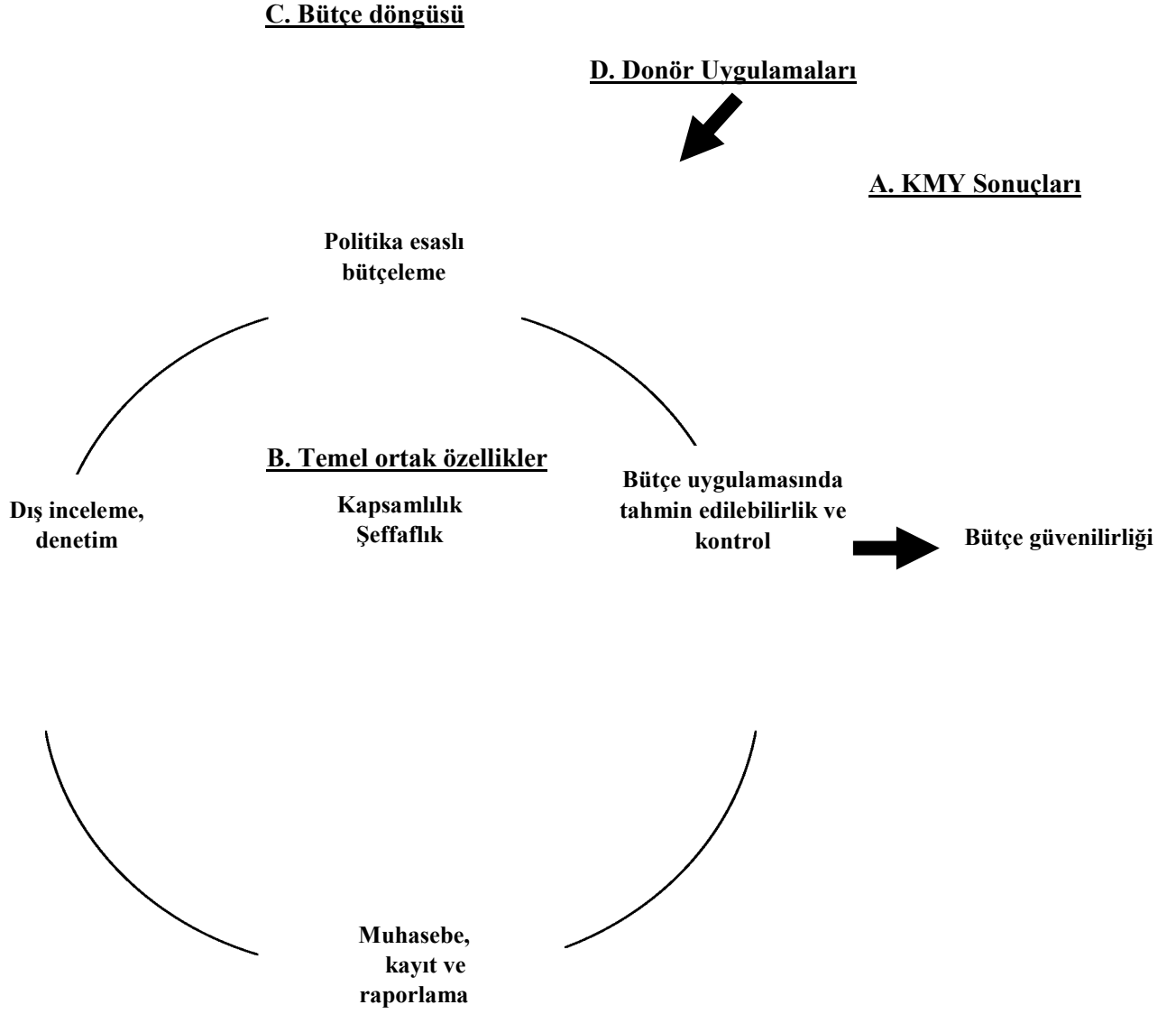
- A. **KMY sistemi sonuçları:** bu göstergeler, KMY sisteminin sonuçlarını onaylanmış başlangıç bütçesi ile karşılaştırarak fiili harcama ve gelirler temelinde ortaya koyar ve ertelenmiş harcamaların (payment arrears) düzeyini ve bu harcamalarda meydana gelen değişiklikleri de belirler.
- B. **KMY sisteminin ortak özellikleri:** bu göstergeler, bütçe döngüsünün tamamında KMY sisteminin kapsamlılığını ve şeffaflığını ortaya koyar.
- C. **Bütçe döngüsü:** bu göstergeler, merkezi yönetim bütçe döngüsü dahilindeki tüm kilit sistem, süreç ve kurumların performansını ortaya koyar.

Ülke KMY performansı göstergelerine ek olarak, bu çerçeve şunları da içerir:

- D. **Donör uygulamaları:** bu göstergeler, ülke KMY sistemi performansını etkileyen donör uygulamalarının unsurlarını ortaya koyar.

Göstergelerin tam bir listesi Ek 1'in başında verilmiştir.

Aşağıdaki şekil, yüksek seviyeli gösterge grubu tarafından ölçülen KMY sisteminin yapısı ve kapsamı ve KMY sisteminin altı temel boyutuyla bağlantıları göstermektedir:



Her gösterge, A'dan D'ye kadar dört puanlık bir sıralı ölçek kullanarak temel bir KMY unsurunun performansını ölçmeyi amaçlar. Her gösterge için her puana karşı gelen performansın belirlenmesine ilişkin olarak genel açıklama sunulmuştur. İlgili hedefi eksiksiz, düzenli, doğru, zamanında ve koordineli bir şekilde karşılayan temel KMY unsurları tam puan alır. Dolayısıyla yüksek seviyeli gösterge grubu, KMY'deki en son yeniliklere dayalı bir standart oluşturmak yerine, mevcut iyi uluslararası uygulamalar temelinde KMY sisteminin temel özelliklerine odaklanmaktadır.

Ek 1'de her gösterge için ayrıntılı açıklamanın yanı sıra, ayarlama ve puanlama yönetimi hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

4. KMY Performans Raporu

KMY Performans raporunun (KMY-PR) amacı, net ve standart bir gösterge-temelli KMY performans değerlendirmesi yapmaktır. KMY-PR tarafından sağlanan bilgi, hükümet-donör diyalogunda kullanılacaktır.

KMY-PR kısa ve öz bir belge olup (30-35 sayfa) yapı ve içeriğe şöyledir:

- **Değerlendirme özeti** (raporun başında), gösterge-temelli bir analiz yaparak, KMY performansının altı ana boyutuna göre ülke KMY sisteminin bütüncül bir değerlendirmesini yapar ve bu bağlamdaki zayıf noktaların üç düzey bütçe sonucu, genel mali disiplin, stratejik kaynak tahsisi ve etkin hizmet sunumu üzerindeki etkilerini ortaya koyan bir açıklama sunar.
- **Giriş bölümü**, raporun kapsamı ve hazırlanma sürecini sunar ve rapor kapsamına giren kamu harcamalarının payını belirtir.
- **Ülkeyle ilgili bilgilerin sunulduğu bölüm**, gösterge-temelli genel KMY performans değerlendirmesini anlayabilmek için gereklidir. Ülkenin ekonomik durumunun kısa bir incelemesini, genel mali disiplin ve stratejik fon tahsisinin⁴ başarısıyla ölçülen bütçe sonuçlarının bir tanımını içerir ve kurumsal ve yasal KMY çerçevesi hakkında bir açıklama sunar.
- **Raporun gövde kısmı, göstergeler temelinde KMY sistemleri, süreçleri ve kuruluşlarının mevcut performansını değerlendirir** ve hükümet tarafından uygulanmakta olan en yeni reform önlemlerini tanımlar.
- **Hükümet reform süreciyle ilgili bölümde**, hükümet tarafından uygulanmakta olan en yeni reformlar kısaca özetlenir ve gelecekte reform planlama ve uygulamasını etkileyebilecek kurumsal faktörler değerlendirilir.

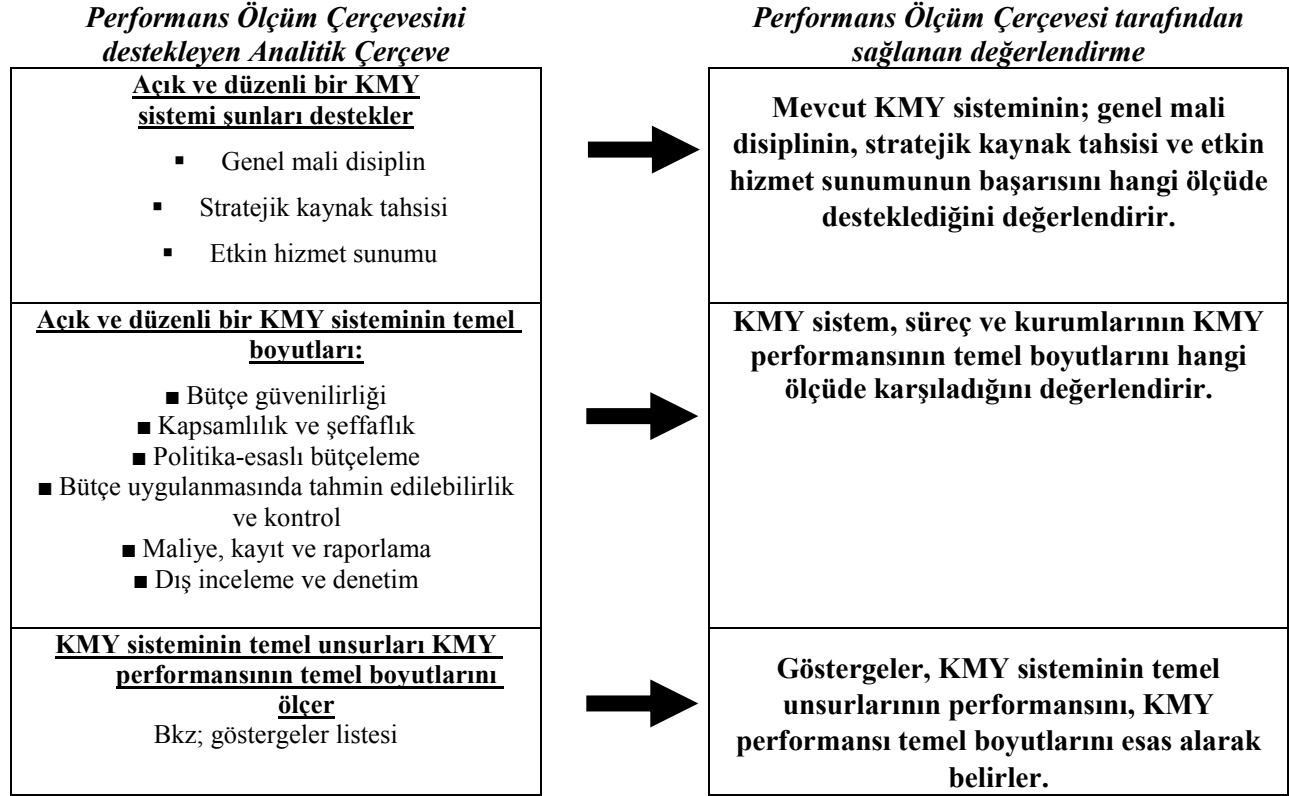
Yukarıda da belirtildiği gibi, KMY PR mevcut KMY performansının bir ifadesidir ve reformlar veya eylem planlarına yönelik öneriler sunmaz. Raporun bulgularıyla ilgili olarak donörlerle hükümetin farklı görüşler benimsemesi durumunda, hükümetin görüşü raporun bir ekinde ortaya konabilir.

Ek 2'de KMY-PR hakkında ek bilgi ve açıklama sunulmuştur.

⁴ Analitik çalışmadan elde edildiği şekliyle.

5. Performans Ölçüm Çerçevesinin genel yapısı

Performans Ölçüm Çerçevesinin yapısı aşağıda özetlenmiştir:



Ek 1

KMY Yüksek Seviyeli Performans Gösterge Grubu

Ek 1

KMY Yüksek Seviyeli Performans Gösterge Grubu

Gösterge grubuna genel bakış

| | A. KMY-SONUÇLARI: Bütçe güvenilirliği |
|-------|---|
| PG-1 | Onaylanmış başlangıç bütçesiyle karşılaştırılan toplam harcama gerçekleşmesi |
| PG-2 | Başlangıç bütçesiyle karşılaştırılan harcama gerçekleşmesi yapısı |
| PG-3 | Onaylanmış başlangıç bütçesiyle karşılaştırılan gerçekleşen toplam gelir |
| PG-4 | Ertelenmiş harcama ödemeleri stoku ve bu ödemelerin izlenmesi |
| | B. TEMEL ORTAK KONULARI: Kapsamlılık ve Şeffaflık |
| PG-5 | Bütçe sınıflandırması |
| PG-6 | Bütçe dokümanında yer alan bilginin kapsamlılığı |
| PG-7 | Raporlanmamış hükümet faaliyetlerinin düzeyi |
| PG-8 | Hükümetler arası mali ilişkilerin şeffaflığı |
| PG-9 | Diğer kamu kuruluşlarının yol açtığı toplam mali riskin yönetimi |
| PG-10 | Temel mali bilgiye kamu erişimi |
| | C. BÜTÇE DÖNGÜSÜ |
| | C(i) Politika esaslı bütçeleme |
| PG-11 | Yıllık bütçe sürecinin düzenliliği ve sürece katılım |
| PG-12 | Mali planlama, harcama politikası ve bütçelemede çok yıllık yaklaşım |
| | C(ii) Bütçe Uygulamasında Tahmin Edilebilirlik ve Kontrol |
| PG-13 | Vergi mükelleflerinin sorumluluk ve yükümlülüklerinde şeffaflık |
| PG-14 | Vergi mükelleflerinin kayıt altına alınmasına yönelik önlemler ve vergi değerlendirmesinde etkililik |
| PG-15 | Vergi tahsilatında etkililik |
| PG-16 | Harcama taahhütlerine yönelik fonların varlığı konusunda tahmin edilebilirlik |
| PG-17 | Nakit dengesi, açık ve garantilerin kaydı ve yönetimi |
| PG-18 | Maaş kontrollerinde etkililik |
| PG-19 | Satınalmalarda rekabet, parasal değer ve kontroller |
| PG-20 | Maaş dışı harcamalara yönelik iç kontrollerde etkililik |
| PG-21 | İç denetim etkililiği |
| | C(iii) Muhasebe, Kayıt ve Raporlama |
| PG-22 | Hesap uyumlaştırmada zamanlılık ve düzen |
| PG-23 | Hizmet sunum birimleri tarafından alınan kaynaklara ilişkin bilgilerin varlığı |
| PG-24 | Yıl içi bütçe raporlarının kalite ve zamanlılığı |
| PG-25 | Yıllık mali tabloların kalite ve zamanlılığı |
| | C(iv) Dış İnceleme ve Denetim |
| PG-26 | Dış denetimin kapsam, nitelik ve izlenmesi |
| PG-27 | Yıllık bütçe kanununa yönelik yasama incelemesi |
| PG-28 | Dış denetim raporlarına yönelik yasama incelemesi |
| | D. DONÖR UYGULAMALARI |
| D-1 | Doğrudan Bütçe Desteğinin Tahmin Edilebilirliği |
| D-2 | Bütçeleme ve proje ve program yardımları hakkında raporlama amacıyla donörler tarafından sağlanan mali bilgiler |
| D-3 | Ulusal prosedürler yoluyla yönetilen yardımın oranı |

Puanlama Yöntemi

Göstergelerden çoğunun göstergenin konusuyla bağlantılı birçok boyutu vardır. Bu boyutlardan her biri ayrı olarak değerlendirilmelidir. Bu nedenle, bir gösterge için toplam puan, göstergenin her boyutu için yapılan değerlendirmelere dayanır. Toplam gösterge puanını bulmak için, her bir boyuttan alınan puan bazı göstergeler için Puanlama Yöntemi 1 (Y1) ve diğer göstergeler için ise Puanlama Yöntemi 2 (Y2) kullanılarak toplanır. Her gösterge için hangi yöntemin kullanılması gerektiği göstergelere ilişkin Genel Bilgilendirmede ortaya konmuştur.

Yöntem 1 (Y1) bütün tek boyutlu göstergeler ile göstergenin bir boyutundaki kötü performansın, diğer boyutlardaki iyi performansların etkisini azaltabileceği çok boyutlu göstergeler (diğer bir deyişle, göstergenin ilişkili boyutları arasındaki en zayıf bağlantı ile) için kullanılır. 2 veya daha fazla boyutlu göstergeler için, göstergenin genel veya toplam puanını belirleyen adımlar şunlardır:

- Her boyut başlangıçta ayrı olarak değerlendirilir ve ilgili boyuta bu değerlendirme sonunda bir puan verilir.
- Herhangi bir boyut için verilen en düşük puan temelinde her boyutun puanları toplanır.
- Diğer boyutlardan herhangi biri daha fazla puan almışsa, bir '+' eklenmelidir (Not: Daha yüksek puanlı bir boyut temelinde bu puanın altında puan alan herhangi bir boyut için bir '-' eklemek mümkün DEĞİLDİR. Ve sadece bir boyutlu bir göstergenin puanına bir '+' eklemek de mümkün DEĞİLDİR).

Yöntem 2 (Y2) bir göstergenin her boyutu için puanların ortalamasının alınmasına dayanır. Bu yöntem, göstergenin bir boyutundaki düşük bir puanın, aynı göstergenin diğer bir boyutundaki yüksek bir puanın etkisini azaltmayacağı çok boyutlu göstergeler için önerilir. Tüm boyutlar KMY sisteminin aynı alanına girse de, her boyutta diğerlerinden bağımsız olarak ve herhangi belli bir mantıksal sıra izlenmeden ilerleme kaydedilebilir. Genel veya toplam gösterge puanını belirlemede atılacak adımlar şunlardır:

- Her boyut için, 4 puanlı ayarlama ölçeğinde hangi standardın karşılandığını değerlendirin (Y1'de olduğu gibi).
- Puanlama Yöntemi Y2 için Dönüştürme Tablosuna başvurun (aşağıda) ve tablonun uygun bölümünü bulun (2, 3 veya 4 boyutlu göstergeler).
- Göstergenin boyutlarına verilen puanların kombinasyonuna karşılık gelen satırı bulun (boyutsal puanların sırası önemli değildir).
- Gösterge için uygun genel puanı seçin.

Dönüştürme Tablosu, sadece Y2 puanlama yönteminin kullanıldığı göstergeler içindir ve yanlış bir puanlamaya neden olabileceği için Y1 yönteminin kullanıldığı göstergeler için uygulanamaz. Dönüştürme Tablosu, tüm göstergeler veya gösterge alt grupları puanlarının toplanmasında KULLANILMAMALIDIR, çünkü tablo bu amaç için tasarlanmamıştır. Genel olarak, performans gösterge grubu toplama işlemi için tasarlanmamıştır ve dolayısıyla hiçbir toplama yöntemi geliştirilmemiştir.

Puanlama Yöntemi Y2 İçin Dönüştürme Tablosu

| Her boyut için puanlar | | Genel Puan Y2 | |
|------------------------|---|---------------|----|
| 2 Boyutlu Göstergeler | | | |
| D | D | D | |
| D | C | D+ | |
| D | B | C | |
| D | A | C+ | |
| C | C | C | |
| C | B | C+ | |
| C | A | B | |
| B | B | B | |
| B | A | B+ | |
| A | A | A | |
| 3 Boyutlu Göstergeler | | | |
| D | D | D | D |
| D | D | C | D+ |
| D | D | B | D+ |
| D | D | A | C |
| D | C | C | D+ |
| D | C | B | C |
| D | C | A | C+ |
| D | B | B | C+ |
| D | B | A | B |
| D | A | A | B |
| C | C | C | C |
| C | C | B | C+ |
| C | C | A | B |
| C | B | B | B |
| C | B | A | B |
| C | A | A | B+ |
| B | B | B | B |
| B | B | A | B+ |
| B | A | A | A |
| A | A | A | A |

Not: Puanların gösterge boyutlarına hangi sırayla atandığının önemi yoktur.

| Her Boyut için Puanlar | | | | Genel Puan Y2 |
|------------------------|---|---|---|---------------|
| 4 Boyutlu Göstergeler | | | | |
| D | D | D | D | D |
| D | D | D | C | D |
| D | D | D | B | D+ |
| D | D | D | A | D+ |
| D | D | C | C | D+ |
| D | D | C | B | D+ |
| D | D | C | A | C |
| D | D | B | B | C |
| D | D | B | A | C+ |
| D | D | A | A | C+ |
| D | C | C | C | D+ |
| D | C | C | B | C |
| D | C | C | A | C+ |
| D | C | B | B | C+ |
| D | C | B | A | C+ |
| D | C | A | A | B |
| D | B | B | B | C+ |
| D | B | B | A | B |
| D | B | A | A | B |
| D | A | A | A | B+ |
| C | C | C | C | C |
| C | C | C | B | C+ |
| C | C | C | A | C+ |
| C | C | B | B | C+ |
| C | C | B | A | B |
| C | C | A | A | B |
| C | B | B | B | B |
| C | B | A | A | B+ |
| C | A | A | A | B+ |
| B | B | B | B | B |
| B | B | B | A | B+ |
| B | B | A | A | B+ |
| B | A | A | A | A |
| A | A | A | A | A |

Tablo, puanlama yöntemi Y1'in kullanıldığı göstergelere UYGULANAMAZ

Puanlamaya İlişkin Genel Bilgilendirme

Göstergenin bir boyutu için verilen bir puanı gerekçelendirebilmek için, puanlama tablosunda o puan için belirlenen bütün koşullar yerine getirilmelidir. Ancak, bir puanın alternatif koşullarla gerekçelendirilebileceği durumlar vardır ve bu durumlarda alternatifler 'VEYA' kelimesi ile ayrılır.

'D' puanı, daha yüksek herhangi bir puan için koşulların karşılanmadığı durumlarda uygulanacak artı puan olarak düşünülür. Bir göstergenin her boyutunun ayarlanması (yani belli bir puan için minimum koşullar) 'D' puanının koşullarına ilişkin bir tanımlı da içerir. Daha yüksek bir puan için gerekli koşullar karşılanmasa bile, gerçek durumun bu tanıma uymadığı zamanlar da olabilir. Bu durumda bir 'D' puanı verilmeli ve puan koşulları ile gerçek durum arasındaki fark yazılı olarak açıklanmalıdır.

Bir puan için karşılanması gereken koşullar farklı zaman tercihleri temelinde değerlendirilebilir. Bir boyutun değerlendirilmesi için gereken ilgili süre ve dolayısıyla araştırılması gereken gerekçeler, birçok gösterge/boyut için Genel Bilgilendirme veya Ayarlama kapsamında ortaya konmuştur. Bunların belirtilmediği durumlarda mevcut durum temelinde, periyodik olaylarda ise son bütçe döngüsü temelinde değerlendirme yapılmalıdır.

Göstergeler PG-1, PG-2, PG-3 ve D-1, değerlendirme dayanağı olarak üç yıllık veriyi gerektirir. Veriler, hakkında veri sağlanabilen en son tamamlanmış mali yılı ve söz konusu mali yıldan önceki iki yılı kapsamalıdır. Değerlendirme bu üç yıldan ikisi içindeki performansa dayalıdır⁵; bir başka deyişle, dış şoklar (örneğin doğal afetler, önemli ihracat veya ithalat ürünlerindeki fiyat dalgalanmaları) veya iç sorunlar (örneğin siyasi yapı) gibi olağanüstü durumlar için bir yıllık eksenlik payı tanınır ve söz konusu bir yıl puanlamaya dahil edilmez. Ayarlama aşamasında bu tür anormal durumlar genellikle dikkate alındığı için, temel veri grubunda hiçbir mali yıl atlanmamalıdır.

Sıkça sorulan sorulara verilen cevaplar da dahil olmak üzere, puanlamaya ilgili daha fazla bilgi için: Bkz; www.pefa.org.

Her Göstergeyle İlgili Genel Bilgilendirme

Ek 1'in geri kalan bölümü, her gösterge için puanlama tabloları dahil olmak üzere, göstergelerin nasıl puanlandığı konusunda genel bir bilgilendirme sunmaktadır.

Her göstergeyle ilgili özet bilgilendirme, Ek 2 Kısım 3'te Kutu içinde verilmiştir.

⁵ Bir istisna olarak, PG-2 kapsamında "A" alınması gerekmektedir.

PG-1. Onaylanmış başlangıç bütçesiyle karşılaştırılan toplam harcama gerçekleşmesi

Bütçelendirilmiş harcamanın hayata geçirilmesi, hükümetin ilgili yıl içinde kamu hizmetlerini politika beyanları, sonuç taahhütleri ve iş planlarında ifade edildiği şekilde sunabilmesini desteklemede önemli bir faktördür. Gösterge, fiili toplam harcama ile başlangıçta bütçelenen toplam harcamayı (hükümet bütçe dokümanı ve mali raporlarda tanımlandığı şekliyle) karşılaştırarak bu durumu yansıtır. Ancak bu karşılaştırma, hükümetin üzerinde kısıtlı bir kontrolü olduğu iki harcama kategorisini kapsamaz. Bu kategoriler (a) prensipte hükümet tarafından yıl içinde değiştirilemeyen ancak faiz ve kur oranlarındaki hareketler nedeniyle değişebilen borç servisi ödemeleri ve (b) genel olarak, yönetim ve raporlama noktasında büyük oranda donör kuruluşlarının kontrolü altında olan, donör finansmanlı proje harcamalarıdır.

Bütçelendirilmiş harcamalardan sapmanın arkasındaki nedenleri anlamak için, açıklama kısmında sapmaya neden olmuş olabilecek dış faktörlerin tanımlaması ve özellikle de PG-3 (iç gelirler) ve D-1 (dış gelirler) göstergeleri ile değerlendirilen bütçelendirilmiş gelir sapmalarının etkisine atıfta bulunulması önemlidir. Ayrıca toplam harcama sapmasının, harcama kompozisyonunun bütçelendirildiği şekliyle uygulama kapasitesi üzerindeki etkisini anlamak ve PG-2 ve PG-16 göstergelerine atıfta bulunmak da önemlidir.

Değerlendirilmesi gereken boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

(i) Gerçekleşen faiz dışı harcama ile başlangıçta bütçelenen harcama arasındaki fark (yani, borç servisi ücretleri ve dış finansmanlı proje harcamalarını hariç tutarak).

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) Son üç yılın en fazla birinde, gerçekleşen harcama bütçelendirilmiş harcamadan bütçelenmiş harcamanın %5'inden daha büyük bir oranda sapmıştır. |
| B | (i) Son üç yılın en fazla birinde, gerçekleşen harcama bütçelendirilmiş harcamadan bütçelenmiş harcamanın %10'undan daha büyük bir oranda sapmıştır. |
| C | (i) Son üç yılın en fazla birinde, gerçekleşen harcama bütçelendirilmiş harcamadan bütçelenmiş harcamanın %15'i oranında sapmıştır. |
| D | (i) Son üç yılın ikisinde veya hepsinde, gerçekleşen harcama bütçelendirilmiş harcamadan bütçelenmiş harcamanın %15'ten daha büyük bir oranda sapmıştır.. |

PG-2. Başlangıç bütçesiyle karşılaştırılan harcama gerçekleşmesi yapısı

Harcamanın yapısının başlangıç bütçesine göre önemli ölçüde değişmesi halinde; bütçe, politika amacını yansıtan faydalı bir belge olmayacaktır. Bu gösterge kapsamında yapılacak ölçüm, alt-toplam seviyesinde başlangıç bütçesiyle fiili harcama sonuçlarının ampirik karşılaştırma yoluyla değerlendirilmesini gerektirir. Bütçeler genellikle idari (bakanlık/kurum) temeline dayalı olarak onaylanıp yönetildikleri için, değerlendirme için idari temeli tercih edilir, ancak fonksiyonel temel de kabul edilebilir bir alternatiftir. İdari düzeyde, onaylanmış bütçede dahil olan bakanlıklar, bağımsız birimler ve kuruluşların başlıca bütçe başlıklarına (oylar) ilişkin değişiklikler hesaplanmalıdır⁶. Fonksiyonel sınıflandırma kullanılıyorsa, GFS/COFOG on temel fonksiyonu temel alınmalıdır.

Genel harcama seviyesindeki değişiklikler (PG-1 kapsamında değerlendirilmiştir), idari (ve fonksiyonel) bütçe kalemlerine yönelik harcamalarda da değişikliklere yol açacaktır. Bu gösterge (PG-2), harcama yapısında genel harcama seviyesindeki değişikliklerden kaynaklanan sapmaların ötesinde bir sapma meydana gelmesinde bütçe kalemleri arasındaki yeniden tahsisatların ne derece etkili olduğunu. Bu değerlendirmeyi yapmak için, son üç yılın her birinde kaydedilen harcama yapısındaki toplam sapma hesaplanmalı ve aynı yılda faiz dışı harcamada görülen genel sapma ile karşılaştırılmalıdır.

Sapma, sapma mutlak değeri kullanılarak hesaplanır ve idari veya fonksiyonel sınıflandırma temelinde bütçelenmiş harcamanın bir yüzdesi olarak hesaplanan başlangıç bütçesi harcaması ile gerçekleşen harcama arasındaki ağırlıklı ortalama sapmaya karşılık gelir⁷. PG-1'deki değerlendirme ile uyumlu olmak için, hesaplamada borç hizmeti ve donör tarafından finanse edilen proje harcaması hariç tutulmalıdır.

Değerlendirilmesi gereken boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

(i) Son üç yıl içinde gerçekleşen harcama yapısında sapmanın, gerçekleşen harcamadaki genel sapmayı aşma derecesi (PG-1'de tanımlandığı gibi).

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) Son üç yılın herhangi birinde, harcama yapısındaki sapma, genel faiz dışı harcama sapmasını en fazla yüzde 5 oranında aşmıştır. |
| B | (i) Son üç yılın en fazla birinde, harcama yapısındaki sapma, genel faiz dışı harcama sapmasını yüzde 5 oranında aşmıştır. |
| C | (i) Son üç yılın en fazla birinde, harcama yapısındaki sapma, genel faiz dışı harcama sapmasını yüzde 10 oranında aşmıştır. |
| D | (i) Son üç yılın en az ikisinde, harcama yapısındaki sapma, genel faiz dışı harcama sapmasını yüzde 10 oranında aşmıştır. |

⁶ Asıl bütçe başlıklarının sayısının 20'yi aşması durumunda, sapma en büyük 20 başlık (miktar olarak) ve büyük başlık sayılarının 20'den fazla olması durumunda ise, bütçelenmiş harcamanın %75'ini temsil eden en büyük başlıklar için hesaplanmalıdır. Kalan başlıklar için sapma, toplama temelinde yapılmalıdır, bu küçük başlıklar tek bir bütçe başlığı gibi değerlendirilmelidir.

⁷ Her yıl için hesaplama adımları şöyledir (kolay hesaplama yapabilmek için, bir örnek de sunan www.pefa.org sitesinden bir Excel çalışma sayfası indirilebilir):

- Faiz dışı harcamaya katkıda bulunan her bütçe başlığı için, gerçekleşen harcama ile başlangıç bütçesi arasındaki sapmayı hesaplayın.
- Bütün bütçe başlıkları için, sapma mutlak değerini ekleyin (Mutlak değer = fiili rakamlar ve bütçe rakamları arasındaki pozitif farktır). Yüzde sapmaları kullanmayın.
- Bu toplamı, bütçelenen toplam faiz dışı harcamanın bir yüzdesi olarak hesaplayın.
- Harcama yapısı sapmasının, genel harcama sapmasını ne kadar aştığını (yüzde puanı olarak) bulmak için, her yıl için genel faiz dışı harcama sapmasının yüzdesini çıkartın (PG-1 için hesaplanır).
- Yukarıdaki puanlama tablosuna gidin ve kaç yıl %5 ve %10'u aşan sapmalar olduğunu hesaplayın.

PG-3. Onaylanmış başlangıç bütçesiyle karşılaştırılan gerçekleşen toplam gelir

Bütçelenen harcama tahsisatları iç gelir tahminlerine dayandığı için, iç gelirlerin doğru tahmin edilmesi bütçe performansının belirlenmesinde önemli bir faktördür. Bütçelendirilmiş ve gerçekleşen gelirler arasındaki karşılaştırma, gelir tahminlerinin kalitesi hakkında genel bir gösterge sunar.

Ancak, öngörülemeyen ve idari yetersizlikleri yansıtmayan dış şoklar yaşanabilir. Bu şoklar, açıklama bölümünde ortaya konmalıdır. Son üç yıldan herhangi birinde (örneğin, bütçenin uygulanması sırasında görülen büyük bir dış şokun sonucu olarak) sonuçlar tahminlerden çok farklı gerçekleşse de, ayarlama bu göstergenin en yüksek puanın alınabilmesine izin verir.

Bu gösterge için, (gelir idaresi veya merkez bankası gibi diğer kaynaklardan gelen verilerden ziyade) bütçe uygulama raporlarından veya hükümet kesin hesaplarından alınan bilgiler kullanılmalıdır. Açıklama bölümünde, verilerin hangi kaynaklardan alındığına ve tutarlılık veya güvenilirlikle ilgili her türlü endişeye yer verilmelidir. Bunlar PG-14'te gelir verilerinin uyumlaştırılmasına ilişkin değerlendirme kapsamında da vurgulanabilir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

(i) Onaylanmış, başlangıç bütçesindeki iç gelir tahminleri ile gerçekleşen iç gelir tahsilatının karşılaştırılması.

| Score | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi Y1) |
|--------------|--|
| A | (i) Son üç yılın en fazla birinde, gerçekleşen iç gelir tahsilatı bütçelendirilmiş iç gelir tahminlerinin % 97'sinin altında kalmıştır. |
| B | (i) Son üç yılın en fazla birinde, gerçekleşen iç gelir tahsilatı bütçelendirilmiş iç gelir tahminlerinin % 94'ünün altında kalmıştır. |
| C | (i) Son üç yılın en fazla birinde, gerçekleşen iç gelir tahsilatı bütçelendirilmiş iç gelir tahminlerinin % 92'sinin altında kalmıştır. |
| D | (i) Son üç yılın ikisi veya üçünde, gerçekleşen iç gelir tahsilatı bütçelendirilmiş iç gelir tahminlerinin % 92'sinin altında kalmıştır. |

PG-4. Ertelenmiş harcama ödemeleri stoku ve bu ödemelerin izlenmesi

Ertelenmiş harcama ödemeleri, hükümet tarafından üstlenilen ve çalışanlar, tedarikçiler, yükleniciler veya kreditorlere ödenmesi gereken süre içinde ödenemeyen harcama yükümlülükleridir ve şeffaf olmayan bir finansman türü oluşturmaktadırlar. Yüksek miktarlarda ertelenmiş harcama; taahhüt kontrollerinde yetersizlik, nakit sınırlandırmaları, sözleşmeler için yetersiz finansman, belirli kalemlere yeterli kaynak ayrılamaması ve bilgi eksikliği gibi farklı sorunlara işaret edebilir. Ertelenmiş harcamalar, devletin tabi olduğu yasal yükümlülük veya akdi taahhütler gereği yapması gereken ve vadesi gelmiş ancak ödenmemiş maaş, emekli maaşı, tedarikler, hizmetler, kiralar, iç ve dış borç faizleri gibi kalemleri içerebilir. Özerk devlet kurumlarına ve diğer yönetim düzeylerine yapılacak sübvansiyon ve hibe transferlerindeki gecikmeler, yasal bir zorunluluğun (her ödemenin miktarını ve zamanını belirleyen) veya akdi bir yükümlülüğün bir parçası değilse, ertelenmiş harcama olarak kabul edilmez. Yıllık bütçe kanunu veya ödenek kanununda yer alan bir transfer hükmü yasal bir zorunluluk değildir. Bu gösterge kapsamında, ödenmemiş kredi anaparası amortismanı bir ertelenmiş harcama değil bir mali işlemdir.

Yerel düzenlemeler veya geniş ölçüde kabul gören uygulamalar, ödenmemiş bir tutarın ne zaman ertelenmiş harcama şeklini alacağını ortaya koyabilir. Ertelenmiş harcama stokunun ölçümünde bu tür bir yerel uygulamaya gidilirse, içeriği ve temelini açıklamada ortaya konması gerekmektedir. Değerlendirme kapsamında gecikme, uluslararası iş uygulamaları temelinde incelenecektir: hükümetin, tedarikçi faturasını/talebini (sunulan mallar, hizmetler veya işler için) almasını müteakip 30 gün içinde yapılmayan ödemeler ertelenmiş harcama olarak değerlendirilecekken personel maaşları ve borç faizi ödemeleri gibi ödemeler süresinin dolduğu gün ertelenmiş harcama olarak kabul edilir.

Bu gösterge, ertelenmiş harcamaların boyutunu ve sistemik sorunların ne derece kontrol altına alındığını ölçmeyi amaçlar. Eski ertelenmiş borçların belirlenmesi ve ödenmesi için özel uygulamalar gerekli olabilir ancak (geçen yıl yapılması gereken ancak yapılmayan ödemeler gibi) yeni ertelenmiş borçlar yaratıldığı sürece yapılan ödemeler etkisiz kalabilir. Ancak, en önemlisi ertelenmiş harcamalara ilişkin verilerin mevcut ve eksiksiz olup olmadığının değerlendirilmesidir. Çünkü bu niteliklere haiz veriler olmaksızın değerlendirme yapılamaz.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Ertelenen harcamalar stoku (ilgili mali yıl için toplam gerçekleşen harcamanın yüzdesi olarak) ve son zamanlarda stokta meydana gelen herhangi bir değişiklik.
- (ii) Ertelenen harcama stokunun izlenmesine yönelik verilerin mevcudiyeti.

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) Ertelenmiş harcama stoku küçüktür (yani toplam harcamanın %2'sinden az) (ii) Ertelenmiş harcama stokuyla ilgili güvenilir ve eksiksiz veriler, her mali yılın sonunda en az bir kere gerçekleştirilen rutin prosedürler yoluyla oluşturulur (ve bir yaş profilini içerir). |
| B | (i) Ertelenmiş harcama stoku toplam harcamanın %-2-10'unu oluşturur ve son iki yılda ciddi oranda (yani %25'den fazla) azaldığına dair bulgular mevcuttur. (ii) Ertelenmiş harcama stokuyla ilgili veriler genellikle yıllık temelde hazırlanır ancak birkaç harcama kategorisi veya özel bütçeli kuruluşlara ilişkin veriler tam olmayabilir. |
| C | (i) Ertelenmiş harcama stoku toplam harcamanın %2-10'unu oluşturur ve son iki yılda ciddi oranda azaldığına dair herhangi bir bulgu yoktur. (ii) Ertelenmiş harcama stokuyla ilgili veriler son iki yılda en az bir kez gerçekleştirilmiş olan kapsamlı ve özel bir uygulama ile toplanmıştır. |
| D | (i) Ertelenmiş harcama stoku toplam harcamaların %10'undan fazladır. (ii) Son iki yıla ilişkin ertelenmiş harcama stoku hakkında güvenilir veri yoktur. |

PG-5. Bütçe sınıflandırması

Sağlıklı bir sınıflandırma sistemi, harcamaların idari birim, ekonomi, fonksiyonlar ve program temelinde izlenmesine izin verir. Standart uluslararası sınıflandırma uygulamalarının geçerli olduğu durumlarda, hükümetler harcamaları GFS formatında rapor edebilir ve yoksulluğu azaltıcı harcamalar ile seçilen diğer harcama gruplarını izleyebilirler. Bütçe, en önemli sınıflandırmaları yansıtan bir formatta sunulacaktır (genellikle idari + ekonomik ve/veya program temelinde) ve bütün işlemlerin kullanılan sınıflandırmalara uygun olarak raporlanmasını sağlamak için hesap cetvelinde sınıflandırmaya da yer verilecektir.

Yoksulluğun azaltılması stratejisinin hükümetin genel politika çerçevesinin temel unsurlarından biri olduğu ülkelerde, yoksulluğu azaltıcı harcamanın tanımı bütçe sınıflandırmasıyla doğrudan ilişkilidir.

Sınıflandırma sistemleri için uluslararası standart, işlemlerin ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırması için gerekli çerçeveyi sağlayan Genel Yönetim Mali İstatistikleridir (GFS). GFS’de uygulanan fonksiyonel sınıflandırma olan BM destekli Devlet Fonksiyonlarının Sınıflandırılması (COFOG) kapsamında, en üst düzeyde on ana fonksiyon işlev ve ikinci düzeyde 69 işlev vardır.

Program sınıflandırması için hiçbir uluslararası standart yoktur ve bu sınıflandırma türü ülkeler tarafından oldukça farklı şekillerde kullanılmaktadır. Ancak, program sınıflandırması bütçenin hazırlanması, yönetimi ve raporlanmasında önemli bir araç olabilir (Bkz; Gösterge PG-12) ve en yüksek puan bu sınıflandırma temelinde verilmişse, program sınıflandırmasının uygulanma şekli açıklamalarda ortaya konmalıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

(i) Merkezi yönetim bütçesinin hazırlanması, uygulanması ve raporlanmasında kullanılan sistem.

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) Bütçe hazırlama ve uygulamasında GFC/COFOG standartları veya bu standartlara uygun olarak tutarlı belgeler üreten bir standart kullanılmış ve idari, ekonomik, alt fonksiyonel sınıflandırma temel alınmıştır. (Program sınıflandırmasının, en azından alt fonksiyonlara karşılık gelen ayrıntı seviyesinde uygulanmış olması durumunda; bu sınıflandırma, alt fonksiyonel sınıflandırmanın yerini alabilir.) |
| B | (i) Bütçe hazırlama ve uygulamasında GFC/COFOG standartları veya bu standartlara uygun olarak tutarlı belgeler üreten bir standart kullanılmış ve (en az on temel GFC/COFOG fonksiyonu kullanılarak) idari, ekonomik, fonksiyonel sınıflandırma temel alınmıştır. |
| C | (i) Bütçe hazırlama ve uygulamasında GFC standartları veya bu standartlara uygun olarak tutarlı belgeler üreten bir standart kullanılmış ve idari ve ekonomik sınıflandırma temel alınmıştır. |
| D | (i) Bütçe hazırlama ve uygulamasında farklı bir sınıflandırma temel alınmıştır (örneğin, GFS ile uyumlu olmayan veya sadece idari kademeleri temel alan bir sınıflandırma). |

PG-6. Bütçe dokümanında yer alan bilgilerin kapsamlılığı

İnceleme ve onay için yasamaya organına sunulan yıllık bütçe dokümanı (yıllık bütçe ve bütçeyi destekleyici dokümanlar), merkezi yönetimin mali tahminleri, bütçe teklifleri ve önceki yılların sonuçlarına ilişkin olarak eksiksiz bir tablo sunmalıdır. Gelir ve giderlerle ilgili ayrıntılı bilgilere ek olarak, (eksiksiz kabul edilmesi için) yıllık bütçe dokümanının aşağıdaki unsurlarla ilgili bilgiler içermesi gerekmektedir:

1. En azından toplam büyüme, enflasyon ve döviz kuru tahminlerini içeren makro-ekonomik tahminler..
2. GFS veya diğer uluslararası standartlara göre tanımlanmış mali açık.
3. Açık yapısına ilişkin bir tahminle birlikte açık finansmanı bilgileri.
4. En azından cari yılın başına ilişkin ayrıntılı bilgileri kapsayan açık stoku bilgileri.
5. En azından cari yılın başına ilişkin ayrıntılı bilgileri kapsayana Mali Varlıklar hakkında bilgi.
6. Teklif edilen bütçe ile aynı formatta sunulan, bir önceki yıl bütçe sonuçları.
7. Teklif edilen bütçe ile aynı formatta sunulan, cari yıl bütçesi (revize bütçe veya tahmini sonuçlar).
8. Kullanılan sınıflandırmaların ana kalemlerine göre özet bütçe gelir ve gider verileri (Bkz; PG-5). Cari yıl ve bir önceki yıla ait veriler dahil edilir.
9. Bütün büyük gelir politikası değişikliklerinin ve/veya harcama programlarında yapılan bazı ciddi değişikliklerin yanı sıra yeni politika girişimlerinin bütçeye etkisine ilişkin açıklamalar.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

(i) Yukarıda sıralanan bilgilerin, merkezi yönetim tarafından en son yayınlanan bütçe dokümanı içindeki yeri (değerlendirme yapabilmek için, bilgi göstergesinin tüm koşullarının karşılanması gerekmektedir).

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) En son yayınlanan bütçe dokümanı 9 bilgi göstergesinin 7-9'unu yerine getirir |
| B | (i) En son yayınlanan bütçe dokümanı 9 bilgi göstergesinin 5-6'sını yerine getirir |
| C | (i) En son yayınlanan bütçe dokümanı 9 bilgi göstergesinin 3-4'ünü yerine getirir |
| D | (i) En son yayınlanan bütçe dokümanı 9 bilgi göstergesinin en fazla 2 tanesini yerine getirir |

PG-7. Raporlanmamış hükümet faaliyetlerinin düzeyi

Yıllık bütçe tahminleri, yıl-içi uygulama raporları, yılsonu mali tabloları ve kamuya yönelik diğer mali raporlar; merkezi yönetimin bütün bütçe ve bütçe dışı faaliyetlerini kapsamalıdır. Böylece, merkezi yönetimin bütün kategorilerdeki gelir ve giderleri ile merkezi yönetim finansmanına yönelik eksiksiz bir tablo sunulabilir. Bu özellikle, (i) bütçe dışı faaliyetlerin (bütçe dışı fonlarla finanse edilen faaliyetler gibi yıllık bütçe kanununa dahil edilmeyen merkezi yönetim faaliyetleri) önemli olmadığı ya da bütçe dışı faaliyetlere yönelik olarak yapılan önemli bir harcamanın mali raporlara dahil edildiği ve (ii) bütçede yer alan ancak devlet bütçe yönetimi ve muhasebe sistemi dışında yönetilen faaliyetlerin (özellikle donör-financemanlı projeler) önemsiz olduğu veya yönetim mali raporlamasına dahil edildiği durumlarda geçerli olacaktır.

Donör-financemanlı projeler kısmen hükümet kontrolünün dışında (özellikle aynı girdiler; bir başka deyişle, hükümetin taraf olmadığı sözleşmeler kapsamında tedarik edilen ve ödenen girdiler) olsa da, donör-financemanlı projelerin uygulanmasından sorumlu MDA'lar, en azından nakit olarak alınan donör finansmanının alınması ve kullanımına ilişkin yeterli mali raporları sunabilmelidirler. Proje desteği konusunda eksiksiz mali bilgi sağlamada donörlerin hükümete yardımcı olması (aynı katkılar dahil) Gösterge D-2'de değerlendirilmiştir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Rapor edilmemiş (bir başka deyişle, mali raporlara dahil edilmemiş) bütçe dışı harcamaların düzeyi (donör-financemanlı projeler dışında); .
- (ii) Mali raporlara dahil edilen, donör-financemanlı projelerle ilgili gelir/gider bilgisi.

| Boyut | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi Y1). |
|--------------|---|
| A | (i) Rapor edilmemiş bütçe dışı harcama düzeyi (donör-financemanlı projeler hariç) önemli değildir (toplam harcamaların %1'inden az). (ii) Donör-financemanlı projelerin %90'ı için (değer) eksiksiz gelir/gider bilgisi mali raporlara dahil edilmiştir (aynı girdiler hariç) VEYA donör-financemanlı proje harcamaları önemli değildir (toplam harcamaların %1'inden az). |
| B | (i) Rapor edilmemiş bütçe dışı harcama düzeyi (donör-financemanlı projeler hariç) toplam harcamaların %1-5'ini oluşturur. (ii) Kredi-financemanlı projelerin tümü ve hibe-financemanlı projelerin en az %50'sine (değer) ilişkin eksiksiz gelir/gider bilgisi mali raporlara dahil edilmiştir. |
| C | (i) Rapor edilmemiş bütçe dışı harcama düzeyi (donör-financemanlı projeler hariç) toplam harcamaların %5-10'unu oluşturur. (ii) Tüm kredi-financemanlı projelere ilişkin eksiksiz gelir/gider bilgisi mali raporlara dahil edilmiştir. |
| D | (i) Rapor edilmemiş bütçe dışı harcama düzeyi (donör-financemanlı projeler hariç) toplam harcamaların %10'undan fazlasını oluşturur. (ii) Mali raporlarda donör-financemanlı projelerle ilgili olarak verilen bilgiler oldukça yetersizdir ve tüm kredi-financemanlı işlemleri kapsamaz. |

PG-8. Hükümetlerarası Mali İlişkilerin Şeffaflığı

Belirlenen performans göstergesi merkezi yönetim tarafından yapılan KMY'yi hedef alsa da, birçok ülkedeki Alt-Ulusal (UA) Hükümetlerin⁸ çok farklı harcama sorumlulukları vardır. Federal Devletlerde, merkezi (federal veya birlik) yönetim ile eyaletler arasındaki mali ilişki, Birlik veya Federasyonun Anayasasıyla düzenlenir. Diğer durumlarda, AU yönetimin katmanları, harcama sorumlulukları ve gelir paylaşımı düzenlemeleri belirli yasalar yoluyla belirlenir. Bu kategorilere giren transferler genellikle koşulsuz hibelerdir ve bunların kullanımı, bütçeleri vasıtasıyla AU yönetimler tarafından belirlenir. Ayrıca merkezi yönetim; AU'lara belirli hizmetlerin sunumu ve harcama sorumluluklarının yerine getirilmesinde kullanılmak üzere koşullu (tahsis edilmiş) hibeler verebilir. Bu hibeler, her bir durum için yapılacak ayrı görüşmeler sonunda bir fonksiyon veya program vasıtasıyla verilebilir. Toplam hibe düzeyi (yani dikey tahsis), genellikle merkezi yönetimin isteğine bağlı olarak bütçe politikası kararları veya anayasa müzakere sürecinin bir parçası olacaktır ve bu durumda da ilgili gösterge tarafından değerlendirilmeyecektir. Ancak, harcama programlarının AU yönetimler tarafından planlaması ve bütçelendirilmesi amacıyla sunulan fonların şeffaflığını ve orta vadeli tahmin edilebilirliğini sağlamak için, AU yönetimlere verilen hibelere ilişkin açık kriterlerin (formüller gibi) kullanılması gerekmektedir. Ayrıca AU yönetimlerin, bütçe hazırlık süreçlerini tamamlamadan çok önce (tercihen bu sürecin başlamasından önce) merkezi yönetim tarafından sağlanacak yıllık tahsisatlarla ilgili sağlam ve güvenilir bilgiler almaları önemlidir.

Temel hizmetlerin sunumunun AU yönetimler tarafından yönetilmesi eğiliminin gittikçe arttığı göz önüne alındığında; sektörel kaynak tahsisatının doğru şekilde yorumlanması ve fiili harcama çabası, (bütçe uygulamasının resmi şekli bu olmasa bile) harcama bilgilerinin (GFS fonksiyonel sınıflandırmasına uyan veya uymayan) sektörel kategoriler temelinde tüm hükümet düzeylerinde izlenmesini gerektirir. Genel yönetim tarafından harcama tahsisatlarının eksiksiz bir genel görünümünün oluşturulması için; AU yönetimlerin merkezi yönetimle karşılaştırılabilir bir sınıflandırma yoluyla mali veriler oluşturabilmesi ve bu tür bilgilerin yılda en az bir kez toplanması ve merkezi yönetim mali raporları ile konsolide edilmesi gerekmektedir. AU yönetimlerin merkezi yönetime doğrudan rapor verme zorunluluğu olmayabilir. Dolayısıyla, genel yönetim için mali verilerin toplanması ve konsolidasyonu görevi, merkezi yönetim tarafından değil ulusal bir istatistik kurumu tarafından üstlenilebilir. Kapsamın anlamlı olması için, mali bilgilere ilişkin konsolide rapor kaliteli olmalı; genel yönetimin bütün kademelerini içermeli; hem harcama öncesi (bütçelendirilmiş) hem de harcama sonrası (gerçekleşen) temelde sunulmalıdır. Harcama sonrası bilgileri, alışılmış muhasebe sistemlerinden elde edilmelidir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama yöntemi Y1):

- (i) Merkezi yönetim tarafından AU yönetimlere yapılan koşullu ve koşulsuz transferlerin yatay tahsisatına ilişkin şeffaf ve kurallara dayalı sistemler (hem bütçelendirilmiş ve hem de gerçekleşen tahsisatlar);
- (ii) Gelecek yıl merkezi yönetim tarafından yapılacak tahsisatlar konusunda AU yönetimlere güvenilir ve zamanlı bilgi sunumu;
- (iii) Konsolide mali verilerin (en azından gelir ve harcamalarla ilgili) sektörel kategorilere göre tahsisatı ve genel yönetime raporlanması.

⁸ Merkezi yönetimin (yerel hesap verebilirlik mekanizmaları olmayan) taşra birimlerine sağlanan finansman bu göstergenin kapsamına girmez.

| Boyut | Boyut puanı için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|---|--|
| (i) AU yönetimler arasında yatay tahsisatta şeffaflık ve tarafsızlık | Puan = A: Merkezi yönetimden yapılan neredeyse tüm transferlerin yatay tahsisatı (değer olarak en azından % 90) şeffaf ve kurallara dayalı sistemler tarafından belirlenir. Puan = B: Merkezi yönetimden yapılan çoğu transferin yatay tahsisatı (transferlerin en azından %50'si) şeffaf ve kurallara dayalı sistemler tarafından belirlenir. Puan = C: Merkezi yönetimden yapılan transferlerin sadece küçük bir bölümünün yatay tahsisatı (%50-%10 arası) şeffaf ve kurallara dayalı sistemler tarafından belirlenir.. Puan = D: Merkezi yönetimden yapılan transferlerin neredeyse hiçbirinin yatay tahsisatı şeffaf ve kurallara dayalı sistemler tarafından belirlenmez.. |
| (ii) Alacakları tahsisatlarla ilgili olarak AU yönetimlere güvenilir ve zamanlı bilgi sağlanması | Puan = A: AU yönetimlere, ayrıntılı bütçe hazırlama sürecine başlamalarından önce, transfer alacakları tahsisat tutarları hakkında güvenilir bilgiler sağlanır. Puan = B: AU yönetimlere, ayrıntılı bütçe hazırlama süreci sona ermeden önce, transfer alacakları tahsisat tutarları hakkında güvenilir bilgiler sağlanır Böylece tekliflerde ciddi değişiklikler yapabilmek hala mümkündür.. Puan = C: AU yönetimlere, mali yılın başlamasından önce güvenilir bilgiler sağlanır. Ancak, önemli bütçe değişiklikleri yapabilmek için geç kalmıştır .. Puan = D: AU yönetimlere, bütçeleri kesinleştikten sonra, transferlerle ilgili güvenilir bilgiler sağlanır. Önceki tahminler artık güvenilir değildir. |
| (iii) Sektörel kategorilere göre genel yönetim için mali veri konsolidasyonu düzeyi | Puan = A: AU yönetimlerin harcamalarının %90'ı için (değer), merkezi yönetim mali raporlaması ile tutarlı mali bilgiler (harcama öncesi ve harcama sonrası), mali yılın sona ermesinden sonraki 10 ay içinde toplanır ve yıllık raporlarda konsolide edilir. Puan = B: AU yönetimlerin harcamalarının en az %74'i için (değer), merkezi yönetim mali raporlaması ile tutarlı mali bilgiler (harcama öncesi ve harcama sonrası), mali yılın sona ermesinden sonraki 18 ay içinde toplanır ve yıllık raporlarda konsolide edilir. Puan = C: AU yönetimlerin harcamalarının en az %60'ı için (değer), merkezi yönetim mali raporlaması ile tutarlı mali bilgiler (en azından harcama sonrası), mali yılın sona ermesinden sonraki 24 ay içinde toplanır ve yıllık raporlarda konsolide edilir. Puan = D: AU yönetimlerin harcamalarının %60'ından azı için (değer), merkezi yönetim mali raporlaması ile tutarlı mali bilgiler toplanır ve yıllık raporlarda konsolide edilir VEYA bu oranın daha yüksek olması durumunda yıllık raporlar kapsamında konsolidasyon 24 aydan daha uzun gecikmelerle gerçekleştirilir. |

PGI-9. Diğer kamu kuruluşlarının yol açtığı toplam mali riskin yönetimi

Merkezi yönetim, genellikle diğer kamu kuruluşlarıyla ilgili resmi bir yönetim rolüne sahiptir. Merkezi yönetim; alt ulusal yönetim düzeyleri, özerk devlet kurumları (AGA) ve devlet bankalarını da kapsayan kamu işletmelerinin (Kİ) faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve ulusal düzeyde etkili mali riskleri izlemeli ve yönetmelidir. Ayrıca merkezi yönetim, resmi yönetim rolünün herhangi bir yapıya verilmediği durumlarda, diğer kamu kuruluşlarının mali temerrütlerinin sorumluluğunu (siyasi nedenlerden ötürü) üstlenmekle yükümlü kılınabilir. Mali riskler AU yönetimler, AGA'lar ve Kİ'ler tarafından yaratılabilir ve *diğerlerinin yanı sıra* borç servisi giderlerinin ödenememesi, (merkezi yönetim tarafından bu bağlamda garanti verilenler ve verilmeyenler), finansmanı sağlanamayan fonlandırılmamış yarı bütçesel faaliyetlerin yol açtığı işletme zararları, ödemelerde gecikme ve finanse edilemeyen emeklilik taahhütleri şeklinde gerçekleşebilir.

Merkezi yönetim üç aylık mali tabloları, denetlenmiş yılsonu tablolarını AGA ve Kİ'lerden istemeli ve almalı ve aynı zamanda mali hedeflere göre performansı izlemelidir. AGA ve Kİ'ler çoğunlukla bağlı oldukları harcamacı bakanlıklara rapor verirler, ancak bilginin birleştirilmesi, merkezi yönetim açısından toplam mali riskin izlenmesi ve raporlanması için önemlidir.

Mali riskleri izlemek, merkezi yönetime AGA, Kİ ve AU yönetimlerin faaliyetlerine karşı düzeltici önlemler alma imkanı verir. Merkezi yönetim bunu yaparken şeffaflık, yönetişim ve hesap verebilirlik ilkeleri ile kamu sektörünün geri kalanına ilişkin sorumluluklarına uygun davranır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Merkezi yönetimin AGA ve Kİ'leri izleme düzeyi.
- (ii) Merkezi yönetimin AU yönetimlerin mali durumunu izleme düzeyi.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: Y1) |
|-------------|--|
| A | (i) Bütün büyük AGA/Kİ'ler, yıllık denetlenmiş hesapların yanı sıra en az altı ayda bir mali raporlarını merkezi yönetime sunarlar ve merkezi yönetim, mali risk konularını en az yılda bir kez hazırladığı bir raporda toplar. (ii) AU yönetimler, merkezi yönetime mali yükümlülükler yükleyemezler VEYA net mali durum tüm AU yönetim düzeylerinde en az yılda bir kez izlenir ve merkezi yönetim, genel mali riski yıllık (veya daha kısa sürelerde çıkarılan) raporlarda toplar. |
| B | (i) Bütün büyük AGA/Kİ'ler, denetlenmiş hesapları da içeren mali raporları en az yılda bir kez merkezi yönetime sunarlar ve merkezi yönetim, mali genel risk konularını bir raporda toplar. (ii) En önemli AU yönetim düzeyinin net mali durumu en az yılda bir kez izlenir ve merkezi yönetim, genel mali riski bir raporda toplar. |
| C | (i) AGA/Kİ'lerin büyük bir bölümü, merkezi yönetime yılda en az bir kez mali raporlar sunar ancak bütüncül bir izleme yoktur veya izleme yetersiz düzeydedir. (ii) En önemli AU yönetim düzeyinin net mali durumu yılda en az bir kez izlenir ancak bütüncül bir izleme yoktur veya izleme yetersiz düzeydedir.. |
| D | (i) AGA/Kİ'lerin yıllık izlemesi yapılmaz veya yetersiz düzeydedir. (ii) AU yönetimlerinin net mali durumlarına ilişkin yıllık bir izleme yapılmaz veya izleme |

PG-10. Temel mali bilgilere kamu erişimi

Şeffaflık, yönetimin mali planları, mali durumu ve performansı ile ilgili bilgilerin kamuoyu veya en azından ilgili çıkar grupları tarafından kolayca erişilebilir olup olmadığına dayanır.

Değerlendirme açıklamasında, sağlanan bilginin kalitesi (örneğin, anlaşılabilir dil ve dilbilgisi yapısı, uygun boyut, kapsamlı belgelerin özetlenmesi) ve kamu erişimini kolaylaştırmak için kullanılan araçlar (örneğin, basın, web siteleri, önemli belgelerin baskı ücreti karşılığında satılması ve genellikle yerel düzeyde önemli bilgileri asmak için ilan panoları) hakkında yorumda bulunulmalıdır. Bu araçların uygunluk düzeyi, belgelerin niteliği ve ilgili çıkar veya kullanıcı gruplarının niteliklerine bağlıdır.

Kamu erişiminin önemli olduğu bilgiler şunlardır:

- (i) Yıllık bütçe dokümanı: Yasama organına sunulmalarını müteakip, bütçe dokümanları eksiksiz⁹ olarak uygun araçlarla kamu tarafından erişilebilir hale getirilmelidir.
- (ii) Yıl içi bütçe uygulama raporları: Raporlar tamamlanmalarını müteakip bir ay içinde uygun araçlarla kamu erişimine açılır.
- (iii) Yılsonu mali tabloları: Tablolar, denetimlerin tamamlanmasından sonraki altı ay içinde uygun araçlarla kamu erişimine açılır.
- (iv) Dış denetim raporları: Merkezi yönetim konsolide faaliyetlerine ilişkin bütün raporlar, denetimin tamamlanmasını müteakip altı ay içinde uygun araçlarla kamu erişimine açılır.
- (v) Sözleşmeler: Değeri yaklaşık olarak 100.000 USD üzerinde olan tüm sözleşmeler uygun araçlarla en az üç ayda bir yayınlanır.
- (vi) Temel hizmet birimlerine sağlanan kaynaklar: En az iki sektörde (örneğin ilkokullar veya birinci basamak sağlık kuruluşları) ulusal kapsama sahip temel hizmet birimleriyle ilişkili bilgiler uygun araçlarla en az yılda bir kez veya talep edildiği zamanlarda kamuya açıklanır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Kamuoyunun bilgiye erişimi kapsamında yukarıda sıralanan bileşenler arasından hayata geçirilenlerin sayısı (değerlendirmede göz önünde bulundurmak için, bilgi göstergesinin koşulu eksiksiz olarak karşılanmalıdır)

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: Y1) |
|-------------|--|
| A | (i) Hükümet, yukarıda sıralanan 6 bilgi türünden 5-6'sını kamu erişimine açar. |
| B | (i) Hükümet, yukarıda sıralanan 6 bilgi türünden 3-4'ünü kamu erişimine açar. |
| C | (i) Hükümet, yukarıda sıralanan 6 bilgi türünden 1-2'sini kamu erişimine açar. |
| D | (i) Hükümet, yukarıda sıralanan 6 bilgi türünden hiçbirini kamu erişimine açmaz. |

⁹ "Eksiksiz" ifadesi ile kast edilen, kamu erişimine açılan dokümanların göstergesi P-16 kapsamında listelenen bütün bilgileri (mevcut şekliyle) içerdiği anlamına gelir.

PG-II. Yıllık bütçe sürecinin düzenliliği ve sürece katılım

Maliye Bakanlığı (MB) genellikle yıllık bütçe hazırlama sürecinin itici gücü olsa da diğer bakanlık, birim ve kurumlar (ADA) ile siyasi yönetimin¹⁰ bütçe hazırlama sürecine katılımı; bütçenin makro ekonomik politikaları, maliye politikasını ve sektör politikalarını ne derece yansıtılabileceği üzerinde etkilidir. Tam katılım, bütüncül bir tavandan-tabana ve tabandan-tavana bütçeleme sürecini ve önceden belirlenmiş bütçe hazırlama takvimi temelinde bütün tarafların düzenli ve zamanlı katılımını gerektirir.

Takvim, bütçenin mali yılın başlangıcından önce geçmesine izin vermeli ve diğer MDA'lara ayrıntılı bütçe tekliflerini rehber olarak hazırlamaları için yeterli zamanı sağlamalıdır. Bütçenin geçmesi sırasında yaşanan gecikmeler, onaylanan harcama düzeyleri konusunda belirsizlikler yaratabilir ve geniş kapsamlı sözleşmeler de dahil olmak üzere bazı devlet faaliyetlerinde gecikmelere neden olabilir. Bütçe sirküleri ve bütçe hazırlama rehberinde bütçe sürecine ilişkin net bilgilere ve idari birimler ya da fonksiyonel alanlar için gösterge bütçe tavanlarına yer verilmelidir.

Bütçe tekliflerinde son dakika değişiklikleri yapılmasını önlemek için, bütçe hazırlama sürecinin başından itibaren toplam tahsisatların belirlenmesinde siyasi liderliğin de aktif katılımı gerekmektedir (özellikle sektörler veya fonksiyonlar için). Bu süreç, (bütçe sirkülerinin veya toplam tahsisatlara ilişkin olarak [örneğin, bir bütçe görünüm belgesinde] yapılan bir teklifin onaylanması yoluyla) bütçe sirkülerinde ortaya konan ödenek tavanlarının incelenmesi ve onaylanması ile başlatılmalıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama yöntemi Y2):

- (i) Sabit bir bütçe takviminin varlığı ve buna sadık kalınması;
- (ii) Bütçe tekliflerinin hazırlanmasına yönelik rehberlikte netlik/kapsamlılık ve siyasi katılım (bütçe sirküleri veya eşdeğeri);
- (iii) Bütçenin yasama organı veya benzer yetkiye sahip bir organ tarafından zamanında onaylanması (son üç yıl içinde);

NOT: Bu göstergenin kapsamına giren MD'lar, sektör politikalarına göre bütçe uygulamaktan sorumlu olan ve MB tarafından fon tahsis edilen veya harcama yetkisi verilen MDA'lardır. Bir ana bakanlık aracılığıyla bütçe fonları rapor eden ve alan MDA'lar değerlendirme kapsamı dışında tutulmalıdır.

¹⁰ Siyasi yönetim ile kast edilen yürütme organı yönetimidir (Bakanlar Kurulu veya eşdeğer bir yapı). Yürütme organının bütçe tekliflerinin incelenmesi sürecine katılımı PG-27 kapsamında değerlendirilmektedir.

| Boyut | Boyut puanlanması için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|---|---|
| (i) Sabit bir bütçe takvimi ve buna sadık kalınması | <p>Puan = A: Açık bir yıllık bütçe takvimi vardır ve genel olarak bu takvime sadık kalınır ve takvim, ayrıntılı tahminlerini zamanında tamamlamaları için MDA'lara yeterli zamanı verir (bütçe sirkülerinin alınmasından sonra en az altı hafta).</p> <p>Puan = B: Açık bir yıllık bütçe takvimi vardır ancak uygulama aşamasında bazı gecikmeler yaşanmaktadır. Takvim, MDA'lara makul bir süre vermektedir (bütçe sirkülerinin alınmasından sonra en az dört hafta); böylece, MDA'ların çoğu ayrıntılı tahminlerini zamanında tamamlayabilmektedir.</p> <p>Puan = C: Yıllık bütçe takvimi vardır ancak oldukça sabittir ve uygulama aşamasında ciddi gecikmeler yaşanmaktadır. Takvim, MDA'lara ayrıntılı tahminlerini tamamlamaları için çok az süre verir ve bu yüzden büyük bir kısmı tahminlerini zamanında hazırlayamaz.</p> <p>Puan = D: Bütçe takvimi yoktur VEYA genellikle takvime bağlı kalınmamaktadır VEYA MDA'lara bütçe hazırlığı için verilen süre çok kısadır ve bu nedenle büyük bir kısmı tahminlerini zamanında sunamamaktadır.</p> |
| (ii) Bütçe tekliflerinin hazırlanmasına yönelik rehberlik | <p>Puan = A: MDA'lara kapsamlı ve açık bir bütçe sirküleri gönderilir ve bu sirküler (MDA'lara gönderilmesinden önce) Bakanlar Kurulu (veya dengi bir yapı) tarafından onaylanan tavanları gösterir.</p> <p>Puan = B: MDA'lara kapsamlı ve açık bir bütçe sirküleri gönderilir ve bu sirküler Bakanlar Kurulu (veya dengi bir yapı) tarafından onaylanan tavanları gösterir. Söz konusu onay, sirküler MDA'lara gönderildikten sonra ancak MDA'lar tekliflerini hazırlamadan önce verilir</p> <p>Puan = C: MDA'lara bir bütçe sirküleri gönderilir ve bu sirküler her bir idari birim veya fonksiyonel alana ilişkin tavanları içerir. Bütçe tahminleri, MDA'lar tarafından ayrıntılı bir şekilde hazırlandıktan hemen sonra Bakanlar Kurulu tarafından incelenir ve onaylanır. Bu durum, Bakanlar Kurulunun gerekli düzeltmeleri yapma şansını iyice azaltır.</p> <p>Puan = D: MDA'lara bütçe sirküleri gönderilmez VEYA sirkülerin kalitesi çok düşüktür VEYA Bakanlar Kurulu, ayrıntılı tahminlerin yasama organına sunumundan hemen önce tahsisatların onaylanması sürecine dahil olur. Bu nedenle de düzeltme yapma şansı olmaz.</p> |
| (iii) Bütçenin yasama organı tarafından zamanında onaylanması | <p>Puan = A: Son üç yıldır yasama organı bütçeyi mali yıl başlamadan onaylamıştır.</p> <p>Puan = B: Yasama organı bütçeyi mali yıl başlamadan önce onaylar ancak son üç yıldan birinde en fazla iki aylık bir gecikme yaşanmıştır.</p> <p>Puan = C: Son üç yılın ikisinde, yasama organı bütçeyi mali yılın başlamasından sonraki iki ay içinde onaylamıştır.</p> <p>Puan = D: Son üç yılın ikisinde bütçe iki aydan daha uzun bir gecikme ile onaylanmıştır.</p> |

PG-12. Mali planlama, harcama politikası ve bütçelemede çok yıllık yaklaşım

Harcama politikası kararlarının çok yıllık etkileri vardır ve bu kararların, orta vadeli yaklaşımlar temelinde mevcut kaynaklarla uyumlaştırılması gerekmektedir. Dolayısıyla, politika değişiklikleri yapılırken; çok yıllık temelde yapılan gelir, orta vadeli toplam zorunlu harcama ve muhtemel açık finansmanı tahminleri (dış ve iç borcu da kapsayan borç sürdürülebilirliği incelemeleri de dahildir) temel alınır.

Geçerli politikalar ile yeni politikaların toplam mali hedefler altında karşılanabilir olup olmadığını belirlemek amacıyla; harcama politikası kararları veya seçenekleri sektör strateji belgelerinde tanımlanmalı ve ileriye dönük harcama (tekrarlayan nitelikteki harcamaların yanı sıra yatırım taahhütleri ve bunların tekrarlayan maliyet üzerindeki etkileri) tahminleri üzerinden maliyetlendirilmeleri gerekmektedir. Bu kapsamda, politika tercihleri yapılmalı ve gösterge niteliğinde orta vadeli sektör tahsisatları belirlenmelidir. İleriye dönük tahminler; yeni politika girişimlerinin etkilerini ne kadar açık bir şekilde maliyetlendirilirse, yatırımlar için strateji-temelli açık ve kesin seçim kriterlerini ne kadar çok içerirse ve yıllık bütçe hazırlama sürecine ne kadar çok dahil edilirse politika bütçe bağlantısı da o kadar güçlü olur.

Çok yıllık program bütçelemeye etkili bir şekilde geçen ülkelerin, bu göstergenin birçok boyutunda iyi bir performans göstermeleri olasıdır. Bu bakımdan, değerlendirme yapılırken (i) boyutunda ‘programlar’ ‘fonksiyonlarla’ ve (iii) ve (iv) boyutlarında ise “sektör stratejileri” ile değiştirilebilir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama yöntemi Y2):

- (i) Çok yıllık mali tahminler ve fonksiyonel tahsisatların hazırlanması;
- (ii) Borç sürdürülebilirlik analizinin kapsam ve sıklığı;
- (iii) Tekrarlanan harcamalar ve yatırım harcamalarına ilişkin çok yıllık maliyetlendirmeyi içeren sektör stratejilerinin varlığı;
- (iv) Yatırım bütçeleri ile ileriye dönük harcama tahminleri arasındaki bağlantılar.

| Boyut | Boyut puanı için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|--|--|
| (i) Çok yıllık mali tahminler ve fonksiyonel tahsisatlar | Puan = A: Mali toplamlara ilişkin tahminler (başlıca ekonomik ve fonksiyonel /sektörel sınıflandırma kategorileri temelinde) dönen yıllık temelde en az üç yıllık olacak şekilde hazırlanır. Çok yıllık tahminler ile müteakip yıllık bütçe tavanları arasındaki ilişki açıktır ve farklılıklar açıklanmıştır. Puan = B: Mali toplamlara ilişkin tahminler (başlıca ekonomik ve fonksiyonel /sektörel sınıflandırma kategorileri temelinde) dönen yıllık temelde en az iki yıllık olacak şekilde hazırlanır. Çok yıllık tahminler ile müteakip yıllık bütçe tavanları arasındaki ilişki açıktır ve farklılıklar açıklanmıştır. Puan = C: Mali toplamlara ilişkin tahminler (başlıca ekonomik sınıflandırma kategorileri temelinde) dönen yıllık temelde en az iki yıllık olacak şekilde hazırlanır. Puan = D: Mali toplamlara ilişkin hiçbir ileriye dönük tahmin yapılmaz. |

| | |
|--|--|
| (ii) Borç sürdürülebilirlik analizinin (BSA) kapsam ve sıklığı | <p>Puan = A: Dış ve iç borç için BSA yıllık olarak yapılır.</p> <p>Puan = B: Dış ve iç borç için BSA son üç yıl içinde en az bir kez yapılmıştır.</p> <p>Puan = C: Son üç yıl içinde en az bir kere (en azından) dış borç BSA'sı yapılmıştır.</p> <p>Puan = D: Son üç yıl içinde hiçbir BSA yapılmamıştır.</p> |
| (iii) Maliyetlendirilmiş sektör stratejilerinin varlığı | <p>Puan = A: Faiz dışı harcamanın en azından %75'ini temsil eden sektörler için hazırlanmış ve tekrarlanan harcamalar ile yatırım harcamalarına ilişkin tam maliyetlendirmeyi içeren stratejiler vardır. Bu stratejiler mali tahminlerle oldukça uyumludur.</p> <p>Puan = B: Faiz dışı harcamanın %25-75'ini temsil eden sektörler için hazırlanmış (mali tahminlerle oldukça uyumlu) ve tam olarak maliyetlendirilmiş strateji beyanları mevcuttur.</p> <p>Puan = C: Birkaç büyük sektör için hazırlanmış sektör stratejiler vardır ancak sadece faiz dışı harcamanın en fazla %25'ini temsil eden sektörler için maliyetlendirilmişlerdir VEYA daha çok sektörü kapsarlar ancak toplam mali tahminlerle uyumlu değillerdir.</p> <p>Puan = D: Bazı sektörler için sektör stratejileri hazırlanmış olabilir ancak bunlardan hiçbiri yatırımlar harcamalar ve tekrarlanan harcamalara ilişkin tam maliyetlendirmeyi içermez.</p> |
| (iv) Yatırım bütçeleri ile ileriye dönük harcama tahminleri arasındaki bağlantılar | <p>Puan = A: Yatırımlar, ilgili sektör stratejileri ile ve tekrarlayan maliyet etkileri ise sektör tahsisatları ile tutarlı olarak seçilir ve her ikisi de sektöre ilişkin ileriye dönük bütçe tahminlerine dahil edilir.</p> <p>Puan = B: Önemli yatırımların çoğunluğu ilgili sektör stratejilerine göre ve tekrarlayan maliyet etkileri ise sektör tahsisatlarına göre seçilir ve her ikisi de sektöre ilişkin ileriye dönük bütçe tahminlerine dahil edilir.</p> <p>Puan = C: Birçok yatırım kararları ile sektör stratejileri arasında zayıf bir bağ vardır ve bunların tekrarlayan maliyet sonuçları sadece birkaç (ancak önemli) durumda ileriye dönük bütçe tahminlerine dahil edilir.</p> <p>Puan = D: Yatırım harcamaları ve tekrarlanan harcamalara ilişkin bütçelemeler ayrı süreçlerdir ve bu iki süreç sırasında hiçbir tekrarlayan maliyet tahmini paylaşılmaz.</p> |

PG-13. Vergi Mükelleflerinin Sorumluluk ve Yükümlülüklerinde Şeffaflık

Vergi yükümlülüğünün etkili bir şekilde değerlendirilmesi, gelir idaresi sisteminin genel kontrol atmosferine bağlıdır (Bkz; PG-14); fakat gerek bireysel gerek tüzel vergi mükelleflerinin doğrudan katılım ve işbirliği ile de yakından ilişkilidir. Bu mükelleflerin vergi politikası ile genel uyumun sağlanması noktasında katkı yapmaları, vergi yükümlülüklerinde şeffaflık sağlanarak (yasal ve idari prosedürlerinin netliği, bu bağlamda gerekli bilgilere erişim ve vergi yükümlülüğüne dair idari kurallara itiraz etme hakkı gibi) desteklenir ve kolaylaştırılır.

İyi bir vergi tahsilat sistemi, uyumu teşvik eder. Böylesi bir sistem aynı zamanda açık ve kapsamlı bir vergi mevzuatı hazırlayarak ve Gelir İdaresi, Maliye Bakanlığı, Yatırım Teşvik Kurumları gibi ilgili kamu kurumlarının takdir yetkilerini (özellikle vergi değerlendirme ve istisnaları konularındaki kararlar) kısıtlayarak vergi yükümlülüğüyle ilgili bireysel pazarlıkları sınırlar.

Bir ülkenin Gelir İdaresinin birkaç kurumdan oluşabileceği, bunların her birinin temel fonksiyonunun gelir tahsilatı olacağı (Yurtiçi Gelir Tahsilatı Kurumu ve Gümrük Genel Müdürlüğü gibi) unutulmamalıdır. Bu kuruluşların hepsi gerektiğinde, gelirle ilgili göstergeler olan PG-13, PG-14 ve PG-15 kapsamında değerlendirilir.

Vergi mükelleflerinin eğitimi, vergi mükelleflerinin kayıt, beyan ve ödeme prosedürlerine uymasını sağlamada önemli bir etkidir. Gerçek ve potansiyel vergi mükellefleri yasalar, düzenlemeler ve prosedürlerle ilgili kolay erişilebilen, kullanıcı dostu, kapsamlı ve güncel bilgilere ulaşabilmelidir (örneğin, kamu web siteleri, vergi mükellefleri seminerleri, geniş alanlara dağıtılan rehberler/broşürler ve diğer vergi mükellefi eğitimi yolları). Potansiyel vergi mükelleflerinin de, vergi mükellefi eğitim kampanyaları yoluyla kendi yükümlülüklerinden haberdar edilmesi gerekmektedir.

Vergi mükelleflerinin, gelir idaresinin verdiği kararlar ve değerlendirmelere itiraz etme kapasiteleri, etkili bir şikayet/itiraz mekanizmasının varlığına bağlıdır. Bu tür bir mekanizma, vergi mükelleflerinin adil bir muamele görmesini garanti eder. Vergi itiraz mekanizması değerlendirilirken, bu tür bir sistemin uygulamada *var olup olmadığı*; kurumsal yapı, görevlendirme, finansman açısından *bağımsız olup olmadığı*; kararlarının bağlayıcılığı bakımından sahip olduğu *yetki ve güç*; erişim (dava sayısı ve boyutu), etkinlik (dava sonuçlandırma süreleri) ve adalet (hükümlerde dengeli olunması) bakımından *işlevselliği* dikkate alınmalıdır.

Değerlendirilmesi gereken boyutlar (Puanlama yöntemi Y2):

- (i) Vergi yükümlülüklerinin açıklığı ve kapsamlılığı
- (ii) Vergi mükelleflerinin, vergi yükümlülükleri ve idari prosedürler hakkındaki bilgilere erişimi.
- (iii) Vergi itiraz mekanizmasının varlığı ve işlevselliği.

| Boyut | Boyut puanı için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|--|--|
| (i) Vergi yükümlülüklerinin açıklığı ve kapsamlılığı | <p>Puan = A: Bütün önemli vergilere ilişkin yasa ve prosedürler kapsamlı ve açıktır ve ilgili devlet kurumlarının takdir yetkileri katı bir şekilde sınırlandırılmıştır.</p> <p>Puan = B: Hepsi olmasa bile birçok önemli vergiye ilişkin yasa ve prosedürler kapsamlı ve açıktır ve ilgili devlet kurumlarının takdir yetkileri oldukça sınırlandırılmıştır.</p> <p>Puan = C: Bazı önemli vergilere ilişkin yasa ve prosedürler kapsamlı ve açıktır ancak ilgili devlet kurumlarının takdir yetkileri oldukça fazla olduğu için sistemin “adaletli olma” ilkesi sorunludur</p> <p>Puan = D: Önemli vergilendirme alanlarına ilişkin yasa ve prosedürler kapsamlı ve açık değildir ve/veya vergi yükümlülüklerinin değerlendirilmesi noktasında idari takdir unsuru ağır basmaktadır.</p> |
| (ii) Vergi mükelleflerinin, vergi yükümlülükleri ve idari prosedürler hakkındaki bilgilere erişimi | <p>Puan A: Vergi mükellefleri, bütün önemli vergilerle ilişkili vergi yükümlülükleri ve idari prosedürler hakkında kapsamlı, kullanıcı dostu ve güncel bilgilere kolayca erişebilmektedir ve Gelir İdaresi bu durumu, aktif vergi mükellefi eğitim kampanyaları ile desteklemektedir.</p> <p>Puan = B: Vergi mükellefleri, çok sayıdaki önemli vergiyle ilişkili vergi yükümlülükleri ve idari prosedürler hakkında kapsamlı, kullanıcı dostu ve güncel bilgilere kolayca erişebilmektedir ancak diğer vergilerle ilgili bilgiler sınırlıdır.</p> <p>Puan = C: Vergi mükellefleri, vergi yükümlülükleri ve idari prosedürler hakkında bazı bilgilere ulaşabilmektedir ancak bilgiler sadece seçilen vergileri içerdiği, kapsam dar olduğu ve/veya bilgiler güncel olmadığı için bilginin “faydası” sınırlıdır.</p> <p>Puan = D: Vergi mükelleflerinin güncel kanunlar ve prosedürle ilgili rehberlere erişimi konusunda ciddi sorunlar vardır.</p> |
| (iii) Vergi itiraz mekanizmasının varlığı ve işlevselliği. | <p>Puan A: Uygun kontroller ve dengelere sahip şeffaf idari prosedürleri kapsayan bir vergi itiraz sistemi vardır. Bu sistem, bağımsız kurumsal yapılar yoluyla uygulanır. Bu yerleşik sistem yeterli düzeyde erişim ve hakkaniyet sağlayarak etkili bir şekilde faaliyet gösterir, kararları ivedilikle uygulanır.</p> <p>Puan = B: Şeffaf idari prosedürleri kapsayan bir vergi itiraz sistemi vardır. Bu yerleşik sistem fonksiyonel bir yapıya sahiptir. Ancak etkililiğini tartışmak için henüz çok erkendir ya da erişim, hakkaniyet, karar uygulamalarının etkili takibi gibi hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.</p> <p>Puan = C: İdari prosedürleri kapsayan bir vergi itiraz sistemi kurulmuştur ancak adil, şeffaf ve etkili bir sistem haline gelmesi için büyük ölçüde yeniden tasarlanması gerekmektedir.</p> <p>Puan = D: İşlevsel bir vergi itiraz sistemi oluşturulmamıştır.</p> |

PG-14. Vergi mükelleflerinin kayıt altına alınmasına yönelik önlemler ve vergi değerlendirmesinde etkililik

Vergi değerlendirmesinde etkililik, yükümlü vergi mükelleflerinin kayıt altına alınması ile bu vergi mükelleflerinin vergi yükümlülüklerinin doğru bir şekilde değerlendirilmesi arasındaki etkileşime bağlıdır.

Gelir idaresi (Gİ) tarafından geliştirilen kontrol mekanizmaları, vergi mükelleflerinin kayıt altına alınmasını kolaylaştırır. Herkes için atanan farklı vergi mükellefi numaralarını temel alan bir vergi mükellefi veri tabanının oluşturulması, bu tür bir kontrol sisteminde önemli bir unsurdur. Ancak bu veri tabanının maksimum etkiyi yaratabilmesi için, vergilendirilebilir ciro ve varlık (örneğin işletme ruhsatı verilmesi, banka hesapları ve emeklilik fon hesaplarının açılması) unsurlarını kapsayan diğer devlet kayıt sistemleriyle birleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, gelir idareleri zaman zaman potansiyel vergi mükellefleri çalışmaları (örn; seçilen iş merkezleri ve hanelerde yaparak fiziki denetimler) yoluyla kayıt koşullarına uyulmasını sağlamaya çalışmalıdır.

Vergi mükelleflerinin, mükellef kaydı ve vergi beyanı ile ilgili yasal yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamada, kusurun büyüklüğüne bağlı olarak değişen cezai yaptırımlar teşvik edici olabilmektedir. Bu tür cezaların etkililiği, cezaların istenilen etkiyi yaratabilecek kadar büyük olup olmadığına ve tutarlı ve adaletli bir şekilde uygulanıp uygulanmadığına bağlıdır.

Modern gelir idareleri öz-değerlendirmeye giderek daha çok yönelmekte ve uyumu arttırmak ve vergi kaçakçılığının önünü kesmek için temel bir faaliyet olarak risk-odaklı vergi mükellefi denetimlerini kullanmaktadır. Kaçınılmaz kaynak kısıtlamaları, vergi mükelleflerini ve uyum riski en yüksek olan vergilendirilebilir faaliyetleri belirlemek amacıyla denetim seçim süreçlerinin geliştirilmesini gerektirir. Risk göstergeleri, vergi denetimi sırasında değerlendirilen kazançlar ve ek vergiler üzerinde hangi sıklıkla değişiklik yapıldığıyla ilgilidir. Vergi denetimlerinin ve kaynakların belli sektörlere yönlendirilmesi için mükelleflerin yükümlülüklerine uymaması riski ve diğer risklere ilişkin bilgiler ile hangi mükellef türünün en büyük gelir sızıntısı riskini taşıdığına dair bilgilerin toplanması ve analiz edilmesi gerekmektedir. Yükümlülüklerine uymaması noktasında, kasıtlı vergi kaçırma veya vergi hilesi gibi uygulamalar diğerlerine göre çok daha ciddi durumlardır ve gelir idaresinin temsilcileri ile işbirliği yapılmasını gerektirebilirler. Gelir idaresinin büyük çaplı vergi kaçakçılığı ve vergi hilesi uygulamalarını düzenli olarak belirlemesi, araştırması ve gerekli yasal işlemler yapması vergi mükelleflerinin yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamada çok önemlidir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama yöntemi Y2):

- (i) Vergi mükellefi kayıt sistemi kontrolleri.
- (ii) Kayıt ve beyan yükümlülüklerine uyulmaması durumunda verilen cezaların etkililiği.
- (iii) Vergi denetimi ve vergi kaçakçılığı programlarının planlanması ve izlenmesi.

| Boyut | Boyut puanı için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|--|---|
| (i) Vergi mükellefi kayıt sistemi kontrolleri | <p>Puan = A: Vergi mükellefleri, diğer ilgili devlet kayıt sistemleri ve finans sektörü düzenlemelerine kapsamlı ve doğrudan bağlantısı olan eksiksiz bir veri tabanı sisteminde kayıtlıdır.</p> <p>Puan = B: Vergi mükellefleri, diğer ilgili devlet kayıt sistemleri ve finans sektörü düzenlemeleriyle bazı bağlantıları olan eksiksiz bir veri tabanı sisteminde kayıtlıdır.</p> <p>Puan = C: Vergi mükellefleri ayrı vergiler için, aralarında eksiksiz veya tutarlı bir bağ bulunmayan veritabanı sistemlerine kaydedilmişlerdir. Diğer kayıt/ruhsat fonksiyonları ile bağlantılar zayıf olabilir fakat zaman zaman yapılan potansiyel vergi mükellefleri çalışmaları yoluyla desteklenmektedir.</p> <p>Puan = D: Vergi mükellefi kaydı, etkili kontrol ve yaptırım sistemlerine tabi değildir.</p> |
| (ii) Kayıt ve beyan yükümlülüklerine uyulmaması durumunda verilen cezaların etkililiği | <p>Puan = A: Her türlü yükümlülük ihlaline yönelik cezalar, caydırıcı olacak şekilde ciddi cezalardır ve tutarlı şekilde uygulanmaktadır.</p> <p>Puan = B: Neredeyse her türlü yükümlülük ihlaline yönelik cezalar vardır ancak yeterince ciddi olmamaları ve/veya tutarsız uygulamalar nedeniyle bu cezalar her zaman etkili olamamaktadır.</p> <p>Puan = C: Genellikle yükümlülük ihlali cezaları verilmektedir ancak yükümlülükler uyum noktasında gerçekten etkili olabilmeleri için bu cezaların yapıları, kapsamı ve idari özellikleri ciddi anlamda iyileştirilmelidir.</p> <p>Puan = D: Genellikle yükümlülük ihlali cezaları yoktur veya cezalar etkisizdir (bir başka deyişle, etkili olamayacak kadar küçük cezalardır veya nadiren uygulanmaktadır).</p> |
| (iii) Vergi denetimi programlarının planlanması ve izlenmesi | <p>Puan A: Vergi denetimleri ve vergi kaçakçılığı incelemeleri, kapsamlı ve belgelendirilmiş bir denetim planına göre yönetilir ve raporlanır. Öz-değerlendirme uygulanan bütün önemli vergiler için açık risk değerlendirme kriterleri sunulmaktadır.</p> <p>Puan = B: Vergi denetimleri ve vergi kaçakçılığı incelemeleri, bir denetim planına göre yönetilir ve raporlanır. Öz-değerlendirme uygulanan en az bir önemli vergi alanında yapılan denetimler için açık risk değerlendirme kriterleri sunulmaktadır.</p> <p>Puan = C: Vergi denetimi ve vergi kaçakçılığı incelemeleri konusunda sürekli bir program uygulanmaktadır ancak denetim programları açık risk değerlendirme kriterlerine dayanmamaktadır.</p> <p>Puan = D: Vergi denetimleri ve vergi kaçakçılığı incelemeleri, mümkün olduğu durumlarda, o duruma özgü olarak yapılır.</p> |

PG-15. Vergi tahsilatında etkililik

Vergi borçlarının tahsil edilebilmesi, vergi değerlendirme sürecinin güvenilirliğini artırır ve (ister gönüllü olarak vergi borcunu ödeyen isterse yakından takip edilmesi gereken mükellefler) bütün vergi mükelleflerine eşit muamele edildiğini gösterir ancak ödenmemiş vergi borçlarının birikmesi, yüksek bütçe sonuçlarını olumsuz yönde etkileyen kritik bir faktör olabilir. Büyük çaplı bir vergi değerlendirmesi ödenmemiş vergileri önemli ölçüde artırabileceği için, ödenmemiş vergi borcu düzeyi ile vergi tahsilat sisteminin etkililiği arasında paralellik olmayabilir. Ancak, toplam vergi borcunun önemsiz bir tutara karşılık gelmediği durumlarda, gelir idaresinin değerlendirilen vergileri tahsil etme becerisi büyük öneme sahiptir. Ödenmemiş vergi borçlarının tahsil edilmesine yönelik çabaların bir bölümü, davalı vergi borçlarının çözüme kavuşturulması ile ilgilidir. Bazı ülkelerde, davalı ödenmemiş vergi borçları toplam vergi borçlarının önemli bir kısmını oluşturur. Bu nedenle, brüt (davalı borçlar dahil) ve net borçlar (davalı borçlar hariç) arasında büyük bir fark olabilir.

Tahsil edilen tutarların en kısa zamanda Hazineye aktarılması, tahsil edilen gelirin Hazine tarafından harcama amacıyla kullanılmasını sağlamada önemlidir. Aktarım işlemi, vergi mükelleflerini Hazine tarafından kontrol edilen hesaplara doğrudan ödeme yapmakla yükümlü kılan (ve muhtemelen bir banka tarafından yönetilen) bir sistem yoluyla veya gelir idaresinin kendi tahsilat hesaplarından Hazine kontrolündeki hesaplara sık aralıklarla ve eksiksiz olarak yaptığı transferler (belirtilecek zaman aralıkları, bankacılık sistemindeki gecikmeleri kapsamaz) yoluyla yapılır.

Tahsilat sisteminin planlandığı gibi çalışmasını, ödenmemiş vergi borçlarını izlenmesini ve gelir dalgalanmalarının en aza indirilmesini sağlamak için, mümkün olduğu durumlarda; vergi değerlendirmeleri, vergi tahsilatı, ödenmemiş vergi borçları ve Hazineye kontrolündeki hesaplara yapılan transferlerle ilgili olarak düzenli aralıklarla raporlama yapılmalı ve raporlar uyumlaştırılmalıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Mali yıl içinde tahsil edilen ödenmemiş vergi borçlarına ilişkin brüt tahsilat oranı (mali yılın başında belirlenen ödenmemiş vergi borçlarının yüzdesi olarak).
- (ii) Gelir idaresi tarafından Hazineye aktarılan vergi tahsilatlarının etkililiği.
- (iii) Vergi değerlendirmesi, vergi tahsilatları, ödenmemiş vergi borçları kayıtları ile Hazine tarafından alınan aktarımları uyumlaştıran eksiksiz hesapların hazırlanma sıklığı.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) En son iki mali yılın ortalama borç tahsilat oranı % 90 veya daha fazlası olmuştur VEYA ödenmemiş toplam vergi borcu düşük bir tutara karşılık gelmektedir (örneğin toplam yıllık tahsilatın % 2'sinden daha az). (ii) Bütün vergi geliri, Hazine tarafından kontrol edilen hesaplara doğrudan ödenir veya Hazineye günlük transferler yapılır. (iii) Vergi değerlendirmeleri, vergi tahsilatları, ödenmemiş vergi borçları ve Hazineye yapılan transferler en az ayda bir kez ay sonundan itibaren bir ay içinde tamamen uyumlaştırılır. |
| B | (i) En son iki mali yılın ortalama borç tahsilat oranı % 75-90 olmuştur ve ödenmemiş toplam vergi borcu önemli bir tutara karşılık gelmektedir. (ii) Gelir tahsilatları, Hazineye en az haftada bir kez aktarılır. (iii) Vergi değerlendirmeleri, vergi tahsilatları, ödenmemiş vergi borçları ve Hazineye yapılan transferler en az üç ayda bir kez (dönem sonundan itibaren altı hafta içinde) tamamen uyumlaştırılır. |
| C | (i) En son iki mali yılın ortalama borç tahsilat oranı % 65-75 olmuştur ve ödenmemiş toplam vergi borcu önemli bir tutara karşılık gelmektedir. (ii) Gelir tahsilatları, Hazineye en az ayda bir kez aktarılır. (iii) Vergi değerlendirmeleri, vergi tahsilatları, ödenmemiş vergi borçları ve Hazineye yapılan transferler en az yılda bir kez (yıl sonundan itibaren üç ay içinde) tamamen uyumlaştırılır. |
| D | (i) Son yıllardaki borç tahsilat oranı % 60'ın altında olmuştur ve ödenmemiş toplam vergi borcu önemli bir tutara karşılık gelmektedir (toplam yıllık tahsilatın %2'sinden fazla). (ii) Gelir tahsilatları, Hazineye (ayda bir kez değil) daha düzensiz olarak aktarılır. (iii) Vergi değerlendirmeleri, vergi tahsilatları, ödenmemiş vergi borçları ve Hazineye yapılan transferlerin tam uyumlaştırılması her yıl yapılmaz veya 3 aydan daha uzun bir gecikme ile yapılır. |

PG-16. Harcama taahhütlerine yönelik mevcut fonların tahmin edilebilirliği

Bütçenin iş planlarına uygun olarak etkili bir şekilde uygulanması için; harcamacı bakanlıklar, birimler ve kuruluşlara (MDA) tekrarlayan girdiler ve sermaye girdilerine yönelik harcama taahhüdünde bulunabilmeleri için gerekli olan fonların durumu hakkında güvenilir bilgiler verilmesi gerekmektedir. Bu gösterge, merkezi yönetim bütçesi idari (veya program) bütçe kalemlerini (veya oyları) yöneten ve dolayısıyla merkezi maliye bakanlığından gelecek bilgilerin en önemli adresi olan MDA'lara merkezi maliye bakanlığı tarafından fonlar hakkında ne kadar güvenilir bilgiler verildiğini değerlendirir. Bu gösterge kapsamında değerlendirilen MDA'lar, gösterge PG-11 kapsamındaki MDA'larla aynıdır.

Bazı sistemlerde, fonlar (taahhüt tavanları, harcama yetkisi veya nakit transferi) maliye bakanlığı tarafından bütçe yılı içinde belirli dönemlerde (her ay, her üç ayda bir, vb) serbest bırakılır. Diğer sistemlerde ise, yıllık bütçe kanununun kabul edilmesi mali yılbaşında tüm harcama yetkisinin verilmesi anlamına gelir, ancak uygulamada maliye bakanlığı (veya diğer merkezi kurumlar) nakit akışı sorunlarının ortaya çıkması halinde, bakanlıklara yeni taahhütler altına girmeleri (ve ilgili ödemeleri yapmaları) konusunda ertelemeler uygulayabilir. Güvenilirliği sağlayabilmek için, belli bir süre için bir kuruluşa sağlanan fonların miktarında o süre içinde herhangi bir azaltmaya gidilmemelidir.

Her bir MDA'nın bütçe uygulama ve taahhüt planları ile ilişkili nakit akışı ve büyük çaplı beklenmedik nakit çıkışlarına (seçim maliyeti veya bağımsız sermaye yatırımları gibi) ilişkin güvenilir tahminler temelinde; Hazine tarafından etkili nakit akışı planlama, izleme ve yönetiminin gerçekleştirilmesi ve yıl içinde herhangi bir zamanda doğabilecek likidite ihtiyacını karşılayabilmek için planlı yıl-içi borçlanmaların da dikkate alınması fonların MDA'lar tarafından tahmin edilebilirliğini sağlayacaktır.

Hükümetler, gelirleri ve/veya giderleri etkileyen beklenmedik gelişmeler ışığında tahsisatları üzerinde yıl içinde değişik (ayarlamalar) yapmak zorunda kalabilirler. Başlangıç bütçe tahsisatlarının tahmin edilebilirliği ve bütünlüğü üzerindeki etki, bütçe öncelikleri ile ayarlamaları sistematik ve şeffaf bir şekilde ilişkilendiren bir ayarlama mekanizması yoluyla önceden en aza indirilebilir (yani büyük öncelikli veya “yoksullukla ilgili” belirli harcama kalemleri korunabilir). Bunun aksine, ayarlamalar açık kurallar/rehberler olmadan yapılabilir veya gayri resmi olarak gerçekleştirilebilir (yani, yeni taahhütleri erteleyerek). Bütçe ayarlamalarından çoğu, bütçe sınıflandırmalarının daha üst düzeylerinin harcama yapısı sonuçları üzerinde küçük etkiler yaratacak şekilde idari olarak gerçekleştirilirken, daha önemli değişiklikler ise oldukça yüksek idari, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırma düzeylerinin oluşumu değiştirebilir. Bu tür yıl-ıçi bütçe ayarlamalarının hangi düzeylerinde yasamanın devreye girmesi gerektiğine ilişkin kurallar PG-27’de değerlendirilmiştir

MDA’ların harcama taahhütleri ve ödeme tabanlarına bağlı kalması hususu burada değerlendirilmemiştir, ancak iç kontroller hakkındaki gösterge PG-20’nin kapsamına girmektedir

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Nakit akışlarının tahmin edilme ve izlenme düzeyi.
- (ii) Harcama taahhüdü tavanlarıyla ilgili olarak MDA’lara yıl içinde düzenli olarak verilen bilgilerin güvenilirliği ve kapsamı.
- (iii) MDA yönetimlerinden daha üst makamlar tarafından kararlaştırılan bütçe tahsisatı ayarlamalarının sıklığı ve şeffaflığı.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: Y1) |
|-------------|--|
| A | <p>(i) Mali yıl için bir nakit akışı tahmini hazırlanmıştır. Bu tahminler, fiili nakit akış ve çıkışlarına dayalı olarak aylık temelde güncellenir.</p> <p>(ii) MDA'lar, bütçelendirilmiş tahsisatlara uygun olarak, en az altı ay öncesinden harcama planlayabilir ve harcama taahhüdü verebilir.</p> <p>(iii) Bütçe tahsisatlarında yapılacak önemli yıl-içi ayarlamalar yılda sadece bir veya iki kez, şeffaf ve tahmin edilebilir bir şekilde yapılır.</p> |
| B | <p>(i) Mali yıl için bir nakit akışı tahmini hazırlanmıştır. Bu tahminler, fiili nakit akış ve çıkışlarına dayalı olarak en az üç ayda bir kez güncellenir.</p> <p>(ii) MDA'lara en az üç ay önceden güvenilir taahhüt tavanı bilgileri sağlanır.</p> <p>(iii) Bütçe tahsisatlarında yapılacak önemli yıl-içi ayarlamalar yılda sadece bir veya iki kez ve oldukça şeffaf bir şekilde yapılır.</p> |
| C | <p>(i) Mali yıl için bir nakit akışı tahmini hazırlanır, ancak güncellenmez (veya sadece kısmen ve nadiren güncellenir).</p> <p>(ii) MDA'lara bir ya da iki ay öncesinden güvenilir taahhüt tavanı bilgileri sağlanır.</p> <p>(iii) Birçok yıl-içi bütçe ayarlaması (belirli bir şeffaflık düzeyinde) yapılmaktadır.</p> |
| D | <p>(i) Nakit akışı planlama ve izlemesi yapılmaz veya kalitesi çok düşüktür.</p> <p>(ii) MDA'lara bir aydan kısa bir süre önceden taahhüt tavanları bilgileri verilir VEYA taahhüt içi mevcut kaynaklar konusunda hiçbir güvenilir bilgi sağlanmaz.</p> <p>(iii) Birçok yıl-içi bütçe ayarlaması (şeffaflıktan uzak bir şekilde) yapılmaktadır.</p> |

PG-17. Cari hesap dengesi, borç ve garantilerin kaydı ve yönetimi

Sözleşme yapılması, hizmet sunumu ve geri ödeme açısından borç yönetimi ve devlet garantilerinin verilmesi, çoğunlukla genel mali yönetimin temel unsurlarıdır. Kötü bir borç ve garanti yönetimi, gereksiz yere yüksek borç servisi giderlerine yol açabilir ve önemli mali riskler yaratabilir. Bir borç veri sisteminin kurulması ve borç portföyünün temel özellikleri hakkında düzenli raporlamanın sağlanması ve geliştirilmesi; veri bütünlüğünün sağlanması ve doğru borç servisi bütçelemesi, zamanlı hizmet ödemeleri ve iyi planlanmış borç çevirmeleri gibi faydaların elde edilmesinde çok önemlidir.

Gereksiz borçlanma ve faiz giderlerinden kaçınmanın önemli koşullarından biri, bütün devlet banka hesapları cari hesap dengesinin belirlenmesi ve birleştirilmesidir (bütçe dışı fonlar ve devlet kontrolündeki proje hesapları için olanlar da dahil). Banka hesaplarının hesaplanması ve birleştirilmesi, tek bir Hazine hesabının olduğu veya bütün hesapların merkezi olduğu durumda oldukça kolaydır. Merkezi düzeyde tutulmayan birden çok banka hesabının düzenli birleştirmesini yapabilmek için, devlet bankaları ile zamanlı elektronik tasfiye ve ödeme düzenlemelerinin yapılması gerekecektir.

Devlet tarafından ihraç edilen garantilerin düzenli olarak kaydedilmesi ve raporlanması ile tüm garantilerin tek bir devlet kurumu tarafından yeterli ve şeffaf kriterler temelinde onaylanması (örn: maliye bakanlığı veya borç yönetimi komisyonu) da borç yönetimi performansı üzerinde etkilidir.

Borç sürdürülebilirliği analizi, PG-12’de çok yıllık yaklaşım temelinde değerlendirilmiş ve garantilerden kaynaklanan yükümlülüklerin izlenmesi hususu ise PG-9 mali risk yönetimi kapsamında incelenmiştir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama yöntemi Y2):

- (i) Kaliteli borç verileri kayıt ve raporları
- (ii) Devlet cari hesap dengeleri konsolidasyon düzeyi
- (iii) Kredi verme ve garanti ihraç etmeye yönelik sistemler.

| Boyut | Boyut puanı için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|--|---|
| (i) Kaliteli borç verileri kayıt ve raporları | Puan = A: İç ve dış borç kayıtları eksiksiz ve günceldir ve bütünlük gösterdiği düşünülen verilerle konsolide edilir. Kapsamlı yönetim ve istatistik raporları (borç servisi, stok ve işlemleri kapsar) en az üç ayda bir üretilir. Puan = B: İç ve dış borç kayıtları eksiksiz ve günceldir ve üç ayda bir konsolide edilir. Veriler oldukça kalitelidir fakat küçük uyumlaştırma sorunları görülür. Kapsamlı yönetim ve istatistik raporları (borç servisi, stok ve işlemleri) en az yılda bir kez üretilir. Puan = C: İç ve dış borç kayıtları eksiksiz ve günceldir ve en az yılda bir kez konsolide edilir. Verilerin oldukça kaliteli olduğu düşünülür, fakat bazı boşluklar ve uyumlaştırma sorunları görülür. Borç stokları ve servisi hakkındaki raporlar sadece gerektiğinde veya oldukça dar kapsamlı olarak üretilir. Puan = D: Borç veri kayıtları eksiktir ve önemli yanlışlar içermektedir. |
| (ii) Devlet cari hesap dengeleri konsolidasyon düzeyi | Puan = A: Bütün cari hesap dengeleri günlük olarak hesaplanır ve birleştirilir. Puan = B: Cari hesap dengelerinin çoğu, en az haftalık temelde hesaplanır ve birleştirilir, fakat bazı bütçe dışı fonlar düzenlemenin dışında kalır. Puan = C: Birçok devlet cari hesap dengesinin hesaplanması ve birleştirilmesi en az ayda bir kez, yapılır ancak kullanılan sistem banka hesap dengelerinin konsolidasyonuna izin vermez. Puan = D: Cari hesap dengeleri düzensiz olarak hesaplanmaktadır (eğer hesaplanıyorsa) ve kullanılan sistem banka hesap dengelerinin konsolidasyonuna izin vermez. |
| (iii) Kredi verme ve garanti ihracına yönelik sistemler | Puan = A: Merkezi yönetim, kredi verirken ve garanti ihraç ederken şeffaf kriterler ve mali hedefleri temel alır ve bu kredi ve garantiler daima tek bir devlet kurumu tarafından onaylanır. Puan = B: Merkezi yönetim, kredi verirken ve garanti ihraç ederken toplam borç ve toplam garanti sınırları içinde kalır ve bu kredi ve garantiler daima tek bir devlet kurumu tarafından onaylanır.. Puan = C: Merkezi yönetim tarafından verilen krediler ve ihraç edilen garantiler, daima tek bir devlet kurumu tarafından onaylanır fakat açık rehberler, kriterler veya tavanlar dahilinde belirlenmezler. Puan = D: Merkezi yönetim tarafından verilen krediler ve ihraç edilen garantiler, farklı devlet kurumları tarafından onaylanır ve ortak bir gözden geçirme mekanizması yoktur. |

PG-18. Maaş kontrollerinde etkililik

Maaşlar, genellikle en büyük harcama kalemleridir ve yetersiz kontrol ve yolsuzluklara çok açıktır. Bu gösterge, sadece kamu çalışanları maaşlarıyla ilgilidir. Maaş ödemeleri sisteminin bir parçasını oluşturmayan gündelik işçi ödemeleri ve ihtiyari ödemeler, genel iç kontrollerin değerlendirilmesi kapsamında ele alınacaktır (PG-20). Ancak, kamu hizmetinin farklı kısımları farklı maaş ödemesi sistemlerine tabidir. Önemli ödeme sistemleri, bu gösterge kapsamında yapılacak değerlendirilmede temel olarak alınmalı ve açıklamalar bölümünde ortaya konmalıdır.

Maaş ödemesi sistemi, tüm personelin listesini içeren ve kime her ay ne kadar ödeme yapılacağını gösteren bir personel veritabanı (bazı durumlarda 'sayısal' ödeme sistemi olarak adlandırılır ve bilgisayar ortamında olması zorunlu değildir) tarafından desteklenir. Veritabanındaki bilgiler, onaylanmış kurum listesi ve personel kayıtları (personel dosyaları) ile karşılaştırılarak doğrulanabilir. Personel veri tabanı ile ödeme sistemi arasındaki ilişki, sistemin en önemli kontrol noktasıdır. Personel veritabanında yapılması gereken herhangi bir değişiklik, bir değişiklik raporu aracılığıyla zamanlı bir şekilde işlenmeli ve bunun sonucunda da bir denetim izi hazırlanmalıdır. Maaş ödemesi denetimleri; hayalet çalışanları belirlemek, veri boşluklarını doldurmak ve kontrol zayıflıklarını tespit etmek için düzenli olarak yapılmalıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Personel kayıtları ile maaş ödemeleri verileri arasındaki entegrasyon ve uyum derecesi.
- (ii) Personel kayıtları ve maaş ödemelerinde yapılan değişikliklerin zamanlılığı.
- (iii) Personel kayıtları ve maaş ödemelerinde yapılan değişikliklere ilişkin iç kontroller.
- (iv) Kontrol zayıflıklarını ve/veya hayalet çalışanları tespit etmek için maaş ödemesi denetimleri.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) Verilerin tutarlılığı ve aylık uyumlaştırmaları sağlamak için, personel veritabanı ve maaş ödemeleri arasında doğrudan bağlantı vardır. (ii) Personel kayıtları ve maaş ödemelerinde yapılması gereken değişiklikler aylık olarak güncelleştirilir ve genellikle bir sonraki ayın maaş ödemesine yansıtılır. Geriye dönük düzeltmeler nadiren yapılır (güvenilir veriler varsa, maaş ödemelerinin en fazla %3'ünde düzeltme). (iii) Kayıtları ve maaş ödemelerini değiştirme yetkisi kısıtlıdır ve denetim izi sonucunu doğurur. (iv) Kontrol zayıflıklarını ve/veya hayalet çalışanları belirlemek için, sağlam bir yıllık maaş ödemesi denetim sistemi mevcuttur. |
| B | (i) Personel veritabanı ve maaş ödemeleri arasında doğrudan bağlantı yoktur ancak personel kayıtlarında yapılan bütün değişiklikler için ödeme sistemine gerekli tüm bilgiler her ay sağlanır ve bir önceki ayın maaş ödemesi bilgileriyle karşılaştırılır. (ii) Değişikliklerin personel kayıtları ve ödeme sistemine girmesinde üç aya kadar bir gecikme görülür, fakat değişikliklerin sadece küçük bir kısmını etkiler. Geriye dönük düzeltmeler zaman zaman yapılır. (iii) Personel kayıtları ve maaş ödemesinde değişiklik yapma yetkisi ve kapsamı açık bir şekilde ortaya konmuştur. (iv) Bütün merkezi yönetim kurumlarını kapsayan bir ödeme sistemi denetimi, son üç yılda en az bir kez yapılmıştır (aşamalı olarak veya tek seferde). |
| C | (i) Eksiksiz bir personel veritabanı yoktur fakat personel kayıtları ile ödemeler en az altı ayda bir uyumlaştırılır. (ii) Değişikliklerin büyük bir kısmında, değişikliğin personel kayıtlarına ve ödeme sistemine girilmesinde üç aya kadar gecikme görülür ve bu durum birçok geriye dönük ayarlamaların yapılmasına yol açar. (iii) Kontroller vardır, ancak verilerin bütünlüğünü sağlamada yeterli değildir. (iv) Son 3 yıl içinde kısmi maaş ödemesi denetimleri veya personel anketleri yapılmıştır |
| D | (i) Yeterli personel kayıtları ve personel veritabanının olmayışı ve veritabanı-bordro-kayıtlar arasında yeterince uyumlaştırma yapılamaması, maaş ödemesi sisteminin bütünlüğüne zarar vermektedir. (ii) Değişikliklerin personel bordrosu ve nominal bordroya girilmesinde üç aydan çok daha uzun gecikmeler yaşanmakta ve geniş çaplı geriye dönük ayarlamaların yapılması gerekmektedir. (iii) Kayıtlarda yapılan değişiklikler yeterince kontrol edilmemekte ve daha çok ödeme hatası yapılmasına neden olmaktadır. |

PG-19. Satınalmalarda rekabet, parasal değer ve kontroller

Kamu ihale sistemi aracılığıyla önemli kamu harcamaları yapılmaktadır. İyi işleyen bir satınalma sistemi, paranın etkili ve etkin şekilde kullanılmasını sağlar. Açık rekabet prosedürünün, devlet tarafından uygulanacak programlar ve sunulacak hizmetlere ilişkin girdiler ve parasal değer in etkin şekilde sağlanması için gerekli temeli sunduğunu görülmektedir. Bu gösterge, açık ve adil rekabetin tercih edilen satınalma yöntemi olarak kabul edildiği durumlarda, düzenleyici satınalma çerçevesinin kalitesi ve şeffaflığı üzerine odaklanır ve belirli durumlarda açık rekabete alternatif olabilecek yöntemleri tanımlar.

Satınalma sistemi, KMY sisteminde var olan ve uygulayıcı kurumlar tarafından gerçekleştirilen iç kontroller ve dış denetim organlarınca gerçekleştirilen dış kontrolleri de kapsayan genel kontrol ortamından faydalanır: Bkz; PG-20, PG-21, PG-22 ve PG-26.

Kamu ihale sürecine özel olan şey, ihale süreci sonucunun doğrudan paydaşlarından biri olan özel sektör aktörlerinin (vatandaşlar gibi) doğrudan katılımıdır. İyi bir satınalma sistemi -özel sektör katılımcıları tarafından sunulan şikayetlerin alınması ve zamanında çözülmesini sağlayan, açık bir şekilde düzenlenmiş bir süreç geliştirmek suretiyle- bu paydaşların katılımını kontrol sisteminin bir parçası olarak kullanır. Sürece ve şikayetlerle ilgili bilgilere erişim, ilgili paydaşların sistemin kontrolüne katılımlarını sağlar.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama yöntemi Y2):

- (i) Küçük çaplı alımlar için ulusal düzeyde belirlenen parasal tavanı aşan sözleşmelerde açık rekabet usulünün kullanılmasıyla ilgili bulgular (eşiği aşan sözleşmelerin yüzdesi);
- (ii) Daha az rekabetçi satınalma yöntemlerinin kullanımına ilişkin gerekçelerin düzeyi.
- (iii) Bir satınalma şikayet mekanizmasının varlığı ve işleyişi.

| Boyut | Boyut puanı için minimum koşullar. Puanlama Yöntemi Y2 |
|---|---|
| (i) Küçük çaplı alımlar için ulusal düzeyde belirlenen parasal tavanı aşan sözleşmelerde açık rekabet usulünün kullanılması | Puan = A: Kamu sözleşmeleri için kullanılan yöntemle ilgili doğru veriler mevcuttur ve bu veriler tavanı aşan sözleşmelerin %75'inden fazlasının açık rekabet usulüne göre yapıldığını gösterir. Puan = B: Kamu sözleşmeleriyle ilgili mevcut veriler, tavanı aşan sözleşmelerin %50-%75'inin açık rekabet usulüne göre yapıldığını gösterir, ancak veriler doğru olmayabilir. Puan = C: Mevcut veriler, tavanı aşan sözleşmelerin %50'sinden azının açık rekabet usulüne göre yapıldığını gösterir, ancak veriler doğru olmayabilir. Puan = D: Kamu sözleşmelerinde kullanılan yöntemle ilişkin değerlendirme yapabilmek için yeterli veri yoktur VEYA mevcut veriler, açık rekabetin kullanımının sınırlı olduğuna işaret eder. |
| (ii) Daha az rekabetçi satınalma yöntemlerinin kullanımına ilişkin gerekçeler | Puan = A: Diğer daha az rekabetçi yöntemlerin kullanıldığı durumlar, açık düzenleyici koşullar çerçevesinde gerekçelendirilmiştir. Puan = B: Diğer daha az rekabetçi yöntemlerin kullanıldığı durumlar, düzenleyici koşullar çerçevesinde gerekçelendirilmiştir. Puan = C: Diğer daha az rekabetçi yöntemlerin kullanıldığı durumlara ilişkin gerekçeler çok güçlü değildir veya hiç gerekçe sunulmamıştır. Puan = D: Düzenleyici koşullar, açık rekabeti tercih edilen satınalma yöntemi olarak belirtmemektedir. |
| (iii) Bir satınalma şikayet mekanizmasının varlığı ve işleyişi | Puan = A: Satınalma süreciyle ilgili şikayetlerin sunumu ve zamanlı çözümü için bir süreç (yasama tarafından tanımlanan) işlemektedir ve bu süreç, kamuoyu incelemesine açık olan şikayetlerin çözümüyle ilgili veriler ışığında, bir dış kuruluşun denetimine tabidir. Puan = B: Satınalma süreciyle ilgili şikayetlerin sunumu ve görüşülmesi için bir süreç (yasama tarafından tanımlanan) işlemektedir, fakat bu süreç, şikayetlerin çözümü için daha üst düzey bir dış kuruluşa başvurma kapasitesinden yoksundur. Puan = C: Satınalma şikayetlerinin sunumu ve yöneltmesi için bir süreç işlemektedir, fakat bu süreç yeterince iyi tasarlanamamıştır ve şikayetlerin zamanında çözümünü sağlayacak şekilde işlemez. Puan = D: Satınalma sürecinin uygulanmasıyla ilgili şikayetlerin sunumu ve görüşülmesini sağlayacak bir süreç tanımlanmamıştır. |

PG-20. Maaş dışı harcamalara yönelik iç kontrollerin etkililiği

Etkili bir iç kontrol sistemi (a) ilişkilidir (yani risk değerlendirmesini ve bu riskleri kontrol etmek için gerekli kontrolleri temel alır), (b) bir dizi kapsamlı ve maliyet etkin kontrolü kapsar (satınalma ve diğer harcama süreçlerinde kurallara uygunluk, hata ve yolsuzlukların önlenmesi ve tespiti, bilgi ve varlıkların korunmasını ve muhasebe ve raporlamanın kalite ve zamanlılığını belirtir), (c) ilgili taraflarca geniş ölçüde anlaşılır ve riayet edilir ve (d) sadece gerçek acil durumlarda sorunlarla karşılaşabilir. İç kontrol sisteminin etkililiğini; mali kontroller, düzenli iç ve dış denetimler ve yönetim tarafından gerçekleştirilen diğer çalışmalar ortaya koyar. Bu bağlamda işe faydalanılabilecek bilgilerden biri rutin mali işlemlerde hata veya geri çevirme oranı olabilir.

Bu gruptaki diğer göstergeler arasında borç yönetimi kontrolleri, maaş ödemesi yönetimi ve maaş yönetimi yer almaktadır. Dolayısıyla bu gösterge, sadece harcama taahhütleri, mal ve hizmet ödemeleri, gündelik işçi ödemeleri ve ihtiyari personel ödeneklerine yönelik kontrolleri kapsar. Harcama taahhüdü kontrollerinin etkililiği, bu göstergenin ayrı bir boyutu olarak ele alınmıştır. Çünkü, bu kontroller devletin ödeme yükümlülüklerinin tahmin edilen nakit sınırları içinde kalmasını sağlar ve böylece harcama borçları oluşmasını önler (Bkz; Gösterge PG-4).

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi Y1):

- (i) Harcama taahhüdü kontrollerinin etkililiği.
- (ii) Diğer iç kontrol kural/prosedürlerinin kapsamlılığı, ilgililiği ve anlaşılması.
- (iii) İşlemlerin gerçekleştirilmesi ve kaydedilmesine yönelik kurallara uyum derecesi.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: Y1) |
|-------------|---|
| A | (i) Kapsamlı harcama taahhüdü kontrolleri yapılmaktadır ve bu kontroller, yükümlülükleri mevcut nakit tavanı ve (revize edilmiş) onaylanmış bütçe tahsisatları ile etkili bir şekilde sınırlar. (ii) Diğer iç kontrol kural ve prosedürleri ilgilidir ve oldukça anlaşılır, geniş kapsamlı ve genel olarak maliyet etkin kontrolleri kapsarlar. (iii) Kurallara uyum çok yüksektir ve sadeleştirilmiş prosedürler ve acil durum prosedürlerinin kötüye kullanılma düzeyi düşüktür. |
| B | (i) Birçok istisna harcama türü hariç olmak üzere birçok harcama türü için harcama taahhüdü kontrolleri yapılmaktadır ve bu kontroller, yükümlülükleri mevcut nakit tavanı ve (revize edilmiş) onaylanmış bütçe tahsisatları ile etkili bir şekilde sınırlar. (ii) Diğer iç kontrol kural ve prosedürleri oldukça anlaşılır bir dizi kontrolü kapsar ancak bazı alanlarda kural ve prosedürler gereğinden fazladır (onayların tekrarlanması gibi) ve personel sayısı yetersiz kalmakta ve gereksiz gecikmeler yaşanabilmektedir. (iii) Kurallara uyum oldukça yüksektir, fakat sadeleştirilmiş/acil durum prosedürleri yeterli gerekçe olmaksızın zaman zaman kullanılmaktadır. |
| C | (i) Harcama taahhüt kontrolleri yapılmaktadır ve kısmen etkilidir. Ancak, bütün harcamaları kapsamlı şekilde kapsamayabilir veya ara sıra ihlal edilebilirler. (ii) Diğer iç kontrol kural ve prosedürleri, işlemlerin yapılması ve kaydedilmesine yönelik olarak uygulamada yer alan kişilerin anlayabileceği bir dizi basit kuralları içerir. Bazı alanlarda gereğinden fazla kural ve prosedür varken, az önem taşıyan alanlardaki kontroller yetersiz olabilmektedir. (iii) İşlemlerin büyük çoğunluğunda kurallara uyulmaktadır, fakat sadeleştirilmiş/acil durum prosedürlerin gereksiz durumlarda kullanılması endişe yaratmaktadır. |
| D | (i) Genel olarak taahhüt kontrol sistemleri yoktur VEYA sürekli ihlal edilmektedir. (ii) Diğer önemli alanlarda açık, kapsamlı kontrol kural/prosedürleri yoktur. (iii) Doğrudan kural ihlali veya sadeleştirilmiş/acil durum prosedürlerin gereksiz kullanımı gibi nedenlerle temel kurallara düzenli olarak ve kapsamlı bir temelde uyulmamaktadır. |

PG-21. İç denetimin etkililiği

Bir iç denetim fonksiyonu (veya dengi bir sistem izlemesi) yoluyla; iç kontrol sistemlerinin performansı konusunda yönetime düzenli ve yeterli geribildirim sağlanması gerekir. İç denetim (a) özellikle mesleki bağımsızlığa ilişkin uygun yapı, (b) yeterli yetki alanı, bilgiye erişim ve raporlama yetkisi (c) risk değerlendirme teknikleri de dahil olmak üzere mesleki denetim yöntemlerinin kullanılması bağlamında ISPPA¹¹¹ gibi uluslararası standartlara uygun olmalıdır. Bu fonksiyon, aşağıdakilerle ilgili önemli sistemik konularda raporlamaya odaklanmalıdır: finansal ve operasyonel bilgilerin güvenilirliği ve bütünlüğü; faaliyetlerin etkililiği ve etkinliği; varlıkların korunması; yasa, yönetmelik ve sözleşmelere uygunluk. İç denetim fonksiyonları, bazı ülkelerde sadece işlemlerin ön denetimiyle ilgilidir. Öndenetim burada iç denetim sisteminin bir parçası olarak ele alınır ve bu nedenle PG-20 göstergesinin bir parçası olarak değerlendirilir.

Etkili bir iç denetim (veya sistem izleme) fonksiyonu hakkındaki belli bilgiler yüksek riskli alanlar, iç denetim raporlarının YDK tarafından kullanımı ve iç denetim bulguları temelinde yönetim tarafından atılan adımlar gibi alanlara da odaklanmalıdır. Yönetimce atılacak adımlar büyük önem taşımaktadır çünkü bulgular sonucunda harekete geçilmezse, iç denetim fonksiyonunun anlamı kalmayacaktır.

İç denetim fonksiyonu, merkezi yönetim kapsamındaki tüm kuruluşlar üzerinde denetleme yetkisine sahip bir kurum (örneğin Teftiş Kurulu veya IGF) tarafından veya her bir kurum için ayrı bir iç denetim fonksiyonu olarak gerçekleştirilebilir. Tüm bu denetim kurumlarının toplam etkisi, bu göstergenin temelini teşkil eder.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) İç denetim fonksiyonunun kapsamı ve kalitesi.
- (ii) Raporların sıklığı ve dağıtımı.
- (iii) Yönetimin iç denetim bulgularına verdiği yanıtın düzeyi

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: M1) |
|-------------|--|
| A | (i) İç denetim tüm merkezi yönetim kuruluşlarında uygulanmaktadır ve genellikle mesleki standartlara uygundur. Sistemik konulara odaklanmaktadır (personel çalışma süresinin en az %50'si). (ii) Raporlar, sabit bir takvime göre hazırlanmaktadır ve denetlenen kuruluş, maliye bakanlığı ve YDK'ya göndermektedir. (iii) Tüm merkezi yönetim kuruluşlarında, yönetim iç denetim bulguları temelinde hemen kapsamlı bir adım atmaktadır. |
| B | (i) İç denetim tüm merkezi yönetim kuruluşlarının büyük bir bölümüne uygulanmaktadır (gelir/gider değerine göre ölçülür) ve mesleki standartlara büyük ölçüde uygundur. Sistemik konulara odaklanır (personel çalışma süresinin en az %50'si). (ii) Denetlenen kuruluşların büyük bir bölümü için düzenli olarak raporlar hazırlanır ve raporlar denetlenen kuruluş, maliye bakanlığı ve YDK'ya gönderilmektedir. (iii) Yöneticilerin (tamamı olmamakla birlikte) birçoğu tarafından hızlı ve kapsamlı adımlar atılmaktadır. |
| C | (i) İş denetim fonksiyonu, en önemli merkezi yönetim kuruluşlarında uygulanır ve bazı sistem değerlendirmelerini kapsar (personel çalışma süresinin en az %20'si), ancak geçerli mesleki standartlara uygun olmayabilir. (ii) Çoğu devlet kuruluşu için düzenli olarak raporlar hazırlanır ancak raporlar maliye bakanlığı ve YDK'ya gönderilmez. (iii) Birçok yönetici tarafından önemli konularda gereken adımlar (gecikmeli olarak) atılmaktadır. |
| D | (i) Sistemin izlenmesine yönelik çok az sayıda iç denetim yapılmaktadır/iç denetim yapılmamaktadır. (ii) Ya hiç rapor hazırlanmamakta ya da çok düzensiz aralıklarla hazırlanmaktadır. (iii) İç denetim tavsiyeleri genellikle göz ardı edilir (birkaç istisna ile). |

¹¹ Uluslar arası İç Denetçilik Mesleki Uygulama Standartları.

PG-22. Hesap uyumlaştırmada zamanlılık ve düzen

Mali bilgilerin güvenilir bir şekilde raporlanması, muhasebecilerin düzenli kayıt kontrol ve doğrulaması yapmasını gerektirir. Bu, iç kontrolün önemli bir parçasını ve yönetim ve dış raporlar için kaliteli bir bilgi temeli teşkil eder. Farklı kaynaklardan elde edilen verilerin düzenli aralıklarla zamanlı olarak uyumlaştırılması, veri güvenilirliği için esastır. Kritik önem taşıyan iki uyumlaştırma türü, (i) devletin muhasebe defterlerinde kayıtlı muhasebe verileri ile merkez bankası ve ticari kamu bankalarındaki banka hesaplarının aralarındaki tüm farklar açıklanacak şekilde uyumlaştırılması ve (ii) askıda tutulan hesaplar ile avans ödemelerin, bir başka deyişle henüz içinden harcama yapılmayan nakit ödemelerin kesinleştirilmesi ve uyumlaştırılması. Avans ödemeler seyahat ödenekleri ile operasyonel avansları kapsar ancak yapıldıkları anda gider olarak işlenen özerk kuruluş ve AU yönetim transferleri (transferlerin tahsis edilen herhangi bir bölümü hakkında periyodik olarak rapor hazırlanması beklense bile) avans ödeme kapsamına girmez.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Metodu M2):

- (i) Banka uyumlaştırmalarının düzenliliği
- (ii) Askıda tutulan hesaplar ve avanslar ödemelerinin uyumlaştırılması ve kesinleştirilmesi.

| Boyut | Minimum boyut puanı koşulları. Puanlama Yöntemi M2 |
|--|--|
| (i) Banka uyumlaştırmalarının düzenliliği | Puan = A: Tüm merkezi yönetim banka hesaplarının banka uyumlaştırılması, ayda en az bir kez toplu ve detaylı olarak, genellikle dönemin bitmesini takip eden 4 hafta içinde yapılır. Puan = B: Hazine idaresindeki tüm banka hesaplarının banka uyumlaştırılması, ayda en az bir kez, genellikle dönemin bitmesini takip eden 4 hafta içinde yapılır. Puan = C: Hazine idaresindeki tüm banka hesaplarının banka uyumlaştırılması, üç ayda bir kez, genellikle üç aylık dönemin bitmesini takip eden 8 hafta içinde yapılır. Puan = D: Hazine idaresindeki tüm banka hesaplarının banka uyumlaştırılması, üç ayda birden daha seyrek VEYA birkaç aylık birikmiş uyumlaştırmalar şeklinde yapılır. |
| (ii) Askıda tutulan hesaplar ve avanslar ödemelerinin uyumlaştırılması ve kesinleştirilmesi. | Puan = A: Askıda tutulan hesaplar ve avansların uyumlaştırılması ve kesinleştirilmesi, en az üç ayda bir, dönemin bitmesinden itibaren bir ay içinde ve birkaç nakli yekünle yapılır. Puan = B: Askıda tutulan hesaplar ve avansların uyumlaştırılması ve kesinleştirilmesi, en az yılda bir kez, dönemin bitmesinden itibaren iki ay içinde yapılır. Bazı hesaplarda, kesinleştirilmemiş nakli yekünler bulunur. Puan = C: Askıda tutulan hesaplar ve avansların uyumlaştırılması ve kesinleştirilmesi, genellikle yılda bir kez, yılın bitmesinden itibaren iki ay içinde yapılır ancak çok sayıda hesapta tahsil edilmemiş nakli yekünler bulunur. Puan = D: Askıda tutulan hesaplar ve avansların uyumlaştırılması ve kesinleştirilmesi, ya yılda bir kez, iki aydan uzun bir gecikmeyle YA DA daha seyrek yapılır. |

PG-23. Hizmet sunumu birimlerine tahsis edilen kaynaklara ilişkin bilgiler

Toplum düzeyinde hizmet veren ileri hizmet sunumu birimleri (örneğin okullar ve sağlık klinikleri), kendilerine tahsis edilmesi planlanan kaynakları elde etmede (nakit transferleri, aynı malzeme dağıtımı (örneğin ilaç ve ders kitabı), ataması ve maaş ödemesi merkezi yönetim tarafından yapılan personelin sağlanması) sık sık sorun yaşamaktadırlar. Amaçlanan kaynak tahsisi, bütçe dokümanında açıkça belirtilmemiş olabilir ancak harcamacı bakanlığın dahili bütçe tahminleri hazırlığının bir parçasını oluşturmaktadırlar. Toplam kaynaklar bütçe tahminlerinin altında kaldığı veya üst birimler kaynakların başka amaçlara (örneğin idari) yönlendirilmesine karar verdiği durumlarda en büyük sorunlarla karşılaşan yapılardan biri de kaynak tahsisi zincirinin en sonunda bulunan ileri hizmetler sunan birimlerdir. Kaynakların birime aynı veya nakdi olarak aktarılmasında önemli gecikmeler söz konusu olabilir. Bu bilgilerin izlenmesi, KMY sistemlerinin ileri hizmet sunumunu etkili bir şekilde destekleyip desteklemediğini tespit etmede hayati önem taşımaktadır.

Kaynakların hizmet birimleri tarafından alınması ile ilgili bilgiler genellikle yetersizdir. Yeterince kapsamlı, güvenilir ve zamanlı bir muhasebe sistemi bu tür bilgileri sağlamalıdır. Ancak genellikle ilgili alandaki giderlerle ilgili bilgiler eksik ve güvenilirlikten uzaktır ve bilgi akışı, yönetimin farklı düzeylerinde kullanılan farklı ve birbirinden kopuk sistemler nedeniyle sektöre uğrar (temel hizmet sunumu birimlerinin büyük bir bölümü alt ulusal yönetimlerin sorumluluğu altındadır). Muhasebe sistemleri dışında rutin veri toplama sistemleri (yani istatistik sistemleri) bulunabilir ve bu sistemler diğer hizmet sunumu bilgilerinin yanı sıra ilgili bilgileri de toplayabilir. Kamu Harcamaları İzleme Araştırmaları, teftişler, (iç veya dış denetçiler tarafından yapılan) denetimler ve belirli bir amaç için yapılan diğer değerlendirmeler alternatif bilgi kaynakları teşkil edebilir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

(i) Söz konusu birimlerin faaliyetleri ve finansmanından hangi yönetim düzeyinin sorumlu olduğuna bakılmaksızın, sektör(lere)e tahsis edilen genel kaynaklar kapsamında en yaygın ileri hizmet sunumu birimleri (odak noktası özellikle okullar ve birinci basamak sağlık kuruluşlarıdır) tarafından (aynı ve nakdi olarak) alınan kaynaklara ilişkin bilgilerin toplanması ve işlenmesi

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|---|
| A | (i) Rutin veri toplama veya muhasebe sistemleri, ülke çapındaki hem ilkokullar hem de birinci basamak sağlık kuruluşları tarafından nakdi ve aynı olarak alınan tüm kaynak türleri ile ilgili bilgi sağlar. Bilgiler en az yılda bir kez hazırlanan raporlara konur. |
| B | (i) Rutin veri toplama veya muhasebe sistemleri, ülkenin büyük bölümünde ya ilkokullar ya da birinci basamak sağlık kuruluşları tarafından nakdi ve aynı olarak alınan tüm kaynak türleri ile ilgili bilgi sağlar; bilgiler en az yılda bir kez hazırlanan raporlara konur VEYA son 3 yıl içinde yapılan özel araştırmalar, ülkenin büyük bölümünde hem ilkokullar hem de birinci basamak sağlık kuruluşları tarafından aynı ve nakdi olarak alınan kaynak düzeylerini göstermektedir (temsili örnekler dahil). |
| C | (i) Son 3 yıl içinde yapılan özel araştırmalar, ülkenin önemli bir bölümünde ya ilkokullar ya da birinci basamak sağlık kuruluşları VEYA başka birkaç sektörde yerel topluluk düzeyindeki temel hizmet sunumu birimleri tarafından aynı ve nakdi olarak alınan kaynak düzeylerini göstermektedir . |
| D | (i) Son 3 yıl içinde, önemli herhangi bir sektörde faaliyet gösteren hizmet sunumu birimlerine tahsis edilen kaynaklarla ilgili kapsamlı hiçbir bilgi toplanmamış ve işlenmemiştir. |

PG-24. Yıl içi bütçe raporlarının kalite ve zamanlılığı

Bütçe “sapmalarının önlenmesi” için, gerçekleşen bütçe performansı ile ilgili zamanlı ve düzenli bilgilerin sağlanması gerekmektedir. Böylece, maliye bakanlığına (ve Bakanlar Kuruluna) bütçe performansı izleme ve gerekirse bütçeyi tekrar rayına oturtmak için atılacak yeni adımlar belirleme şansı verilirken MDA'lara da sorumlu oldukları işleri idare etme şansı tanınır. Gösterge, muhasebe sistemini baz alarak bütçenin tüm yönleri ile ilgili kapsamlı raporlar hazırlama kapasitesine odaklanır (örneğin MDA'lara yönelik fon tahsisi ile ilgili geçici mali durum raporları yeterli değildir). Hem taahhüt hem de ödeme aşamalarındaki gider kapsamı, bütçe uygulamasının ve tahsis edilen fonların kullanımının izlenmesi için önemlidir. Merkezi yönetimin taşra birimlerine (örn; il idareleri) yapılan transferlere ilişkin gider hesaplamaları da bu kapsamda değerlendirilmelidir.

Raporların hazırlanmasında maliye bakanlığı ile harcamacı bakanlıklar arasındaki sorumluluk paylaşımı, yürürlükteki muhasebe ve ödeme sisteminin türüne göre değişecektir. Maliye bakanlığının rolü, sadece harcamacı bakanlıkların (ve geçerli durumlarda taşra birimlerinin) kendi muhasebe kayıtlarını kullanarak hazırlayıp sundukları raporları bir araya getirmek olabilir; bazı durumlarda ise, maliye bakanlığı işlemlerin veri kayıtları ve muhasebesini üstlenebilir. Böylesi bir durumda, harcamacı bakanlıkların rolü azalır ve hatta maliye bakanlığı verileriyle kendi kayıtlarının uyumlaştırılması sorumluluğuyla sınırlandırılabilir. Başka bir uygulamada ise, maliye bakanlığı bütüncül, bilgisayarlı muhasebe sistemleri kullanarak raporlar üretebilir. Önemli olan, verilerin tüm taraflarca kullanılacak şekilde doğru olmasıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Bütçe tahminleri ile uyumluluk bağlamında raporların kapsamı
- (ii) Raporların zamanlaması
- (iii) Bilgilerin kalitesi

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama yöntemi: M1) |
|-------------|--|
| A | (i) Veri sınıflaması, başlangıç bütçesi ile doğrudan karşılaştırma yapılabilmesini sağlar. Bilgiler, tüm bütçe kalemlerine ilişkin tahminleri kapsar. Harcamalar, hem taahhüt hem de ödeme aşamalarında kapsama dahil edilir. (ii) Raporlar, üç ayda bir veya daha kısa sürelerde hazırlanır ve dönemin bitiminden itibaren 4 hafta içinde ibraz edilir. (iii) Verilerin doğruluğuna ilişkin ciddi bir kaygı söz konusu değildir. |
| B | (i) Veri sınıflaması, bütçe ile sadece bazı genel miktarlar düzeyinde karşılaştırma yapılabilmesini sağlar. Harcamalar, hem taahhüt hem de ödeme aşamalarında kapsama dahil edilir. (ii) Raporlar, üç ayda bir hazırlanır ve üç aylık dönemin bitiminden itibaren 6 hafta içinde ibraz edilir. (iii) Verilerin doğruluğuna ilişkin bazı kaygılar söz konusudur ancak verilerle ilgili sorunlar genellikle raporlarda vurgulanır ve genel tutarlılığı/yararlılığı riske atmaz. |
| C | (i) Bütçe ile karşılaştırma, ancak temel idari başlıklar için mümkündür. Harcama taahhüt ve ödeme aşamalarından (her ikisinde değil) yalnızca birine dahil edilir. (ii) Raporlar, (muhtemelen ilk üç aylık dönem hariç olmak üzere) üç ayda bir hazırlanır ve üç aylık dönemin bitiminden itibaren 8 hafta içinde ibraz edilir. (iii) Verilerin doğruluğuna ilişkin, her zaman raporlarda vurgulanmayabilen, bazı kaygılar söz konusudur ancak bu verilerin yararlılıkları derinden etkilemez. |
| D | (i) Tüm temel idari başlıklar için bütçe karşılaştırması yapılamayabilir. (ii) Üç aylık raporlar ya hazırlanmaz ya da 8 haftadan daha uzun süreli gecikmelerle ibraz edilir. (iii) Veriler, herhangi bir fiili kullanıma izin veremeyecek kadar doğruluktan uzaktır. |

PG-25. Yıllık mali tabloların kalite ve zamanlılığı

Konsolide yılsonu mali tabloları (Fransız kökenli ülkeler için : ‘le loi de reglement’ ve destek olarak ‘les comptes de gestion’ veya ‘CGAF’) KMY sisteminde şeffaflık açısından çok önemlidir. Tamamlanabilmeleri için, bakanlıklar, bağımsız birimler ve yerel birimlere ilişkin tüm ayrıntılar temel alınarak hazırlanmaları gerekir. Ayrıca, yılsonu mali tablolarını zamanında hazırlayabilmek, muhasebe sisteminin işlerliği ve tutulan kayıtların kalitesi hakkında kilit bir göstergedir. Bazı sistemlerde, her bir bakanlık, daire ve yerel birim mali tablolar hazırlar ve bunlar maliye bakanlığı tarafından konsolide edilir. Daha merkezi sistemlerde mali tablolara ilişkin tüm bilgiler maliye bakanlığı tarafından tutulur. Dış denetçiler tarafından belgelendirme yoluyla mali tabloların onaylanması, gösterge PG-26 kapsamına girmektedir. Merkezi yönetim kapsamındaki AGA’ların yıllık mali tablolarının sunumu ise gösterge PG-9 da açıklanmaktadır

Mali tabloların faydalı olmaları ve şeffaflığa katkıda bulunabilmeleri için, okuyucu tarafından anlaşılabilir olmaları ve işlemler, varlıklar ve yükümlülükleri şeffaf ve istikrarlı bir şekilde işlemeleri gerekir. Mali raporlama standartlarının ulaşmaya çalıştığı amaç budur. Bazı ülkelerin, hükümet veya başka bir yetkili kuruluş tarafından belirlenen kendi kamu sektörü mali raporlama standartları bulunmaktadır. Ulusal standartların genel kabul edilebilirlik kazanmaları için, bazıları tahakkuk esaslı bütçeleme bazıları ise nakit esaslı sistemler kullanan ülkelere yönelik olan hazırlanan Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu Uluslararası Kamu Sektörü Uluslararası Muhasebe Standartları (IPSAS) gibi standartlarla uyumlu olmaları gerekmektedir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Mali tabloların bütünlüğü
- (ii) Mali tabloların zamanında sunulabilmesi
- (iii) Kullanılan muhasebe standartları

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|--|
| A | (i) Tüm gelir, gider ve finansal varlıklar/yükümlülükler hakkında eksiksiz bilgiler içeren yıllık konsolide hükümet mali tabloları hazırlanır. (ii) Tablolar mali yılın bitmesini müteakip 6 ay içinde dış denetim organına sunulur. (iii) Tüm tablolar için IPSAS veya eşdeğer ulusal standartlar uygulanır |
| B | (i) Birkaç istisna dışında, tüm gelir, gider ve finansal varlıklar/yükümlülükler hakkında eksiksiz bilgiler içeren yıllık konsolide hükümet mali tabloları hazırlanır. (ii) Konsolide hükümet mali tabloları mali yılın bitmesini müteakip 10 ay içinde dış denetim organına sunulur. (iii) IPSAS veya eşdeğer ulusal standartlar uygulanır. |
| C | (i) Konsolide hükümet mali tabloları yıllık temelde hazırlanır. Gelir, gider ve banka hesap bakiyeleri ile ilgili bilgiler her zaman tam olmayabilir fakat eksiklikler kayda değer değildir. (ii) Tablolar mali yılın bitmesini müteakip 15 ay içinde dış denetim organına sunulur. (iii) Mali tablolar zaman içinde tutarlı bir formatta sunulur ve muhasebe standartları hakkında bazı açıklamalar içerir. |
| D | (i) Konsolide hükümet mali tabloları yıllık temelde hazırlanmaz VEYA mali tablolarda önemli bilgi eksiklikleri vardır VEYA mali kayıtlar denetleme için yetersizdir. (ii) Yıllık mali tablolar hazırlanıyorsa, bunlar genelde mali yılın bitmesini müteakip 15 ay içinde dış denetim organına sunulmaz. (iii) Mali tablolar zaman içinde tutarlı bir formatta sunulmaz ve muhasebe standartları hakkında açıklamalar verilmez. |

PG-26. Dış denetim kapsam, nitelik ve izlenmesi

Kaliteli bir dış denetim, kamu fonlarının kullanımında şeffaflık sağlayabilmek için önemli bir koşuldur Gerçek dış denetimin kalitesine ilişkin kilit öğeler,, denetimin kapsamını; dış denetim kurumunun bağımsızlığı gibi uygun denetim standartlarına bağlılığı (Bkz; INTOSAI ve IFAC/IAASB); raporlarda önemli ve sistematik KMY hususlarına odaklanmayı ve mali denetimin tüm boyutlarıyla gerçekleştirilmesini (mali tabloların güvenilirliği, işlemlerin düzenliliği ve iç kontrol ve satınalma sistemlerinin işlevselliği gibi) kapsar. Kaliteli bir denetim fonksiyonuna, bazı performans denetimi bileşenlerinin (örneğin büyük altyapı sözleşmelerinde parasal değer) dahil edilmesi beklenir.

Denetim yetkisi kapsamı bütçe dışı fonları ve özerk kurumları da içermelidir. Başka denetim kurumları da görevlendirilebileceği için, özerk kurumlar her zaman Yüksek Denetleme Kurumu (YDK) tarafından denetlenmeyebilir. Kapsam, her hangi bir sene içinde denetlenecek kuruluşları ve fon kaynaklarını belirler. YDK kapasitesinin sınırlı olduğu durumlarda, YDK denetim programını yasal denetim yükümlülükleri doğrultusunda çok yıllık temelde planlar. Böylece, en önemli ve riske açık kuruluş ve fonksiyonlar her yıl denetlenebilirken diğer kuruluş ve fonksiyonlar daha az sıklıkta denetlenebilir.

Denetim süreci belirli bir dereceye kadar yönetim sistemine bağlı olsa da genelde yürütme organlarının (denetlenen birimler ve/veya Maliye Bakanlığı) denetleme sonuçlarını takip edip, denetçiler tarafından belirlenen hatalar ve sistem aksaklıkları hususlarında düzeltici adımlar atması beklenir. Denetim bulgularının etkili bir şekilde takip edilip edilmediği, denetim bulgularına cevaben yürütme organları veya denetlenen kuruluş tarafından hazırlanan ve bu bulgular karşısında hangi adımların atıldığı veya atılacağı konusuna açıklık getiren resmi bir yanıtta ortaya konacaktır. Bir sonraki yılın dış denetim raporu, denetlenen kuruluşların bir önceki yıl tespit edilen denetim sorunlarını nasıl çözdüğü ve denetim tavsiyelerini nasıl uyguladığı konusunda bilgi sağlayabilir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Yapılan denetimlerin kapsam/nitelikleri (denetim standartlarına uyum dahil)
- (ii) Denetim raporlarının yasama organına zamanında sunumu.
- (iii) Denetim tavsiyelerine uyulup uyulmadığına dair bulgular.

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|--|
| A | (i) Merkezi yönetim kapsamındaki tüm kurumlar gelir, gider ve varlıklar/yükümlülükler alanlarında her sene denetime tabi tutulurlar. Tam kapsamlı mali denetimler ve bazı performans denetimleri yapılır ve genelde denetim standartlarına uyulur ve önemli ve sistematik konulara odaklanılır. (ii) Denetim raporları yasama organına denetim süresinin bitimini müteakip 4 ay içinde ve mali tablolar ise denetim ofisince alınmalarını müteakip sunulurlar. (iii) Etkili ve zamanlı izleme ye ilişkin yeterli kanıt mevcuttur. |
| B | (i) Toplam harcamaların en az %75'ini temsil eden merkezi yönetim kurumları ¹² yılda bir kez denetlenir ve bu denetim (minimum düzeyde) geliri ve giderleri kapsar. Geniş kapsamlı mali denetimler yapılır ve genelde denetim standartlarına uyulur. Önemli ve sistematik konulara odaklanılır. (ii) Denetim raporları yasama organına denetim süresinin bitimini müteakip 8 ay içinde ve mali tablolar ise denetim ofisince alınmalarını müteakip sunulurlar. (iii) Zamanında resmi bir tepki (yanıt) verilir fakat sistematik takip konusunda kanıt yoktur. |
| C | (i) Toplam harcamaların en az %50'sini temsil eden merkezi yönetim kurumları yıllık temelde denetlenir. Denetimler özellikle işlem seviyesinde testlerden oluşur fakat raporlarda önemli konulara değinilir. Denetleme standartları kısmen açıklanabilir. (ii) Denetim raporları yasama organına denetim süresinin bitimini müteakip 12 ay içinde (mali tablolar ise denetim ofisince alınmalarını müteakip) sunulurlar. (iii) Resmi bir tepki (geç bir zamanda ve yüzeysel olsa da) verilir fakat takip konusunda kanıt yoktur. |
| D | (i) Toplam harcamaların en fazla %50'sini temsil eden merkezi yönetim kurumları yıllık temelde denetlenir. Denetimler daha geniş kapsamlıdır ancak önemli konulara ışık tutmaz. (ii) Denetim raporları yasama organına denetim süresinin bitimini müteakip 12 aydan daha uzun bir sürede (mali tablolar ise denetim ofisince alınmalarını müteakip) sunulurlar. (iii) Yanıt veya izlemeye dair herhangi bir bulgu yoktur. |

¹² Bu yüzde, yıllık denetim faaliyetleri kapsamındaki kuruluşların harcamaların toplamını temsil eder. Denetçilerin bu kurumlardan incelemek üzere seçtikleri örnek işlemleri temsil etmez.

PG-27. Yıllık bütçe kanununa ilişkin yasama incelemesi

Hükümete harcama yetkisi yasama organı tarafından verilir ve yıllık bütçe kanununun geçmesiyle gerçekleşir. Yasama organının kanunu ayrıntılı bir şekilde inceleyip görüşmemesi durumunda, bu yetki etkili bir şekilde icra edilmemiş olur ve hükümetin seçmene karşı hesap verebilirliğini zedeler. Yıllık bütçe kanununu yasama incelenmesi değerlendirilirken; incelemenin kapsamı, incelemeye ilişkin iç prosedürler ve bu süreç için ayrılan süre gibi bir kaç faktör göz önünde bulundurulur.

Yasama organına sunulan bütçe dokümantasyonunun yeterliliği PG-6 kapsamında incelenmektedir.

Yıl-ıçi bütçe değişiklikleri yıllık bütçe süreçlerinin ortak bir özelliğidir. Başlangıç bütçesinin önemini azaltmamak için, yürütme organı tarafından yapılabilecek değişikliklere verilecek onaylar konusuna açıklık getirilmez: hangi harcama bütçelerinin ne kadar genişletilebileceği ve yeniden tahsis edilebileceği ve yasamanın geriye dönük onayını gerektiren değişiklikler için yürütme organının değişiklik talebini ne zaman sunması gerektiği gibi hususlar açıkça ortaya konmalıdır. Bu kurallara uyulması gerekir.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Yasama organı tarafından yapılacak incelemenin kapsamı.
- (ii) Yasama organı prosedürlerinin ayrıntılı olma ve dikkate alınma düzeyi.
- (iii) Yasamaya bütçe hazırlama döngüsünün erken aşamalarında hem bütçe teklifi ayrıntılı tahminleri hem de makro-mali toplamlara ilişkin teklifler konusunda cevap verebilmek için verilen sürenin yeterliliği
- (iv) Yasama organının harcama öncesi onayını gerektirmeyen yıl-ıçi bütçe değişikliklerine ilişkin kurallar.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|--|
| A | (i) Yasamanın incelemesi; harcama ve gelire ilişkin ayrıntıların yanı sıra maliye politikalarını, orta vadeli mali çerçeveyi ve orta vadeli öncelikleri kapsar. (ii) Yasama organının bütçe incelemesine ilişkin prosedürleri oldukça ayrıntılıdır ve dikkate alınır. Bu prosedürler, özel inceleme komiteleri ve müzakere süreçleri gibi iç kurumsal düzenlemeleri kapsar. (iii) Yasamanın bütçe tekliflerini incelemek için en az iki ayı vardır. (iv) Yürütmenin yapabileceği yıl-ıçi bütçe değişikliklerine yönelik olarak açık kurallar konmuştur: yapılacak değişikliklerin boyutu ve özellikleri ortaya konmuştur ve kurallara uyulmaktadır. |
| B | (i) Yasamanın incelemesi, harcama ve gelir tahminlerinin yanı sıra bir sonraki yıla ilişkin maliye politikaları ve toplamları da kapsar. (ii) Yasama organının bütçe incelemesine ilişkin olarak basit prosedürler mevcuttur ve bunlara uyulmaktadır (iii) Yasamanın bütçe tekliflerini incelemek için en az bir ayı vardır. (iv) Yürütmenin yapabileceği yıl-ıçi bütçe değişikliklerine yönelik olarak açık kurallar konmuştur: bu kurallara uyulmaktadır ancak kurallar geniş çaplı idari yeniden tahsislere izin vermektedir. |
| C | (i) Yasamanın incelemesi, sadece ayrıntılı tekliflerin son halini aldığı aşamada yapılan ayrıntılı bir harcama ve gelir tahmini incelemesini kapsar. (ii) Yasama organının bütçe incelemesine ilişkin olarak bazı prosedürler mevcuttur ancak kapsamlı olmayan bu prosedürlere pek uyulmamaktadır. (iii) Yasamanın bütçe tekliflerini incelemek için en az bir ayı vardır. (iv) Açık kurallar vardır fakat bu kurallara her zaman uyulmamaktadır VEYA toplam harcamalarda artışın yanı sıra geniş kapsamlı idari yeniden tahsislere de izin vermektedir. |
| D | (i) Yasama incelemesi yapılmaz veya oldukça sınırlıdır VEYA işlevsel bir yasama organı yoktur. (ii) Yasama incelemesine ilişkin herhangi bir prosedür yoktur veya var olanlara uyulmamaktadır. (iii) Yasama incelemesi için ayrılan süre, makul bir müzakere süreci için yetersizdir (bir aydan daha kısa) (iv) Yıl-ıçi bütçe değişikliklerine ilişkin kurallar mevcut olabilir fakat bu kurallar ya çok basittir ya da bunlara uyulmamaktadır. |

PG-28. Dış denetim raporlarına yönelik yasama incelenmesi

Yasamanın, onayladığı bir bütçenin uygulaması üzerinde inceleme yapmak gibi çok önemli bir görevi vardır. Bu görev, yasama komite(ler) veya komisyon(lar)ın dış denetim raporlarını incelemesi ve raporların bulguları doğrultusunda sorumlu taraflardan bilgi istemesi şeklinde gerçekleştirilir. Komitelerin işlevselliği, yeterli mali ve teknik kaynakların mevcudiyetine ve denetim raporlarının incelenmesi için yeterli sürenin ayrılabilmesine bağlıdır. Komite, yürütmeden dış denetçi tavsiyelerinin yanı sıra bazı eylemler ve yaptırımları hayatı geçirmesini isteyebilir (Bkz; PG-26).

Bu gösterge merkezi yönetim kapsamındaki kuruluşlar üzerinde odaklanır: (a) kanunlar tarafından yasama organına denetim raporları sunmakla yükümlendirilmeleri veya (b) ana bakanlıkları veya kontrolü altında buldukları bakanlığın kendi adlarına sorulara cevap vermesi ve harekete geçmesi durumunda bu kapsama özerk kurumlar da dahil edilir.

Yasama organının zamanında inceleme yapabilmesi, biriken işleri yetiştirmeye çalışan dış denetçilerin sunduğu rapor sayısındaki artışlardan etkilenmektedir. Bu gibi durumlarda, komite(ler) genellikle uyumsuzluk gösteren kuruluşlara ilişkin denetimlere ve en yakın tarihli denetim raporlarına öncelik tanıyabilir. Değerlendirme, bu tür iyi uygulama bileşenleri üzerinde odaklanmalı ve geçmiş dönemlere ait raporların incelenmesinde yaşanan gecikmeleri dikkate almamalıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Yasama organı tarafından denetim raporlarının incelenmesi için ayrılan sürenin yeterliliği (son üç yılda alınan raporlar için).
- (ii) Yasama organı tarafından ortaya konan önemli bulgularla ilgili olarak gerçekleştirilen oturumlar.
- (iii) Yasama organı tarafından verilen tavsiyeler ve yürütme tarafından uygulanmaları .

| Puan | Minimum Koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|---|
| A | (i) Genellikle yasama organına ulaşmalarından sonraki üç ay içinde, denetim raporlarının yasama incelemesi tamamlanır. (ii) Denetlenen ve hakkında olumlu veya olumsuz denetim görüşü bildirilen tüm kurumların (veya neredeyse tamamının) katılımıyla, önemli bulgulara ilişkin ayrıntılı oturumlar düzenli olarak yapılır. (iii) Yasama organı, yürütme tarafından uygulanacak eylemlere ilişkin tavsiyeler yayınlar ve bunların genelle hayat geçirildiğine dair bulgular mevcuttur. |
| B | (i) Genellikle yasama organına ulaşmalarından sonraki altı ay içinde, denetim raporlarının yasama incelemesi tamamlanır (ii) Denetlenen kurumların katılımıyla, önemli bulgulara ilişkin ayrıntılı oturumlar düzenli olarak yapılır. Ancak hakkında olumlu veya olumsuz denetim görüşü sunulan bazı kurumları kapsar. (iii) Yürütme tarafından uygulanacak eylemlere ilişkin tavsiyelerde bulunulur ve mevcut bulgular bu tavsiyelerin bir kısmının hayat geçirildiğini gösterir. |
| C | (i) Genellikle yasama organına ulaşmalarından sonraki on iki ay içinde, denetim raporlarının yasama incelemesi tamamlanır. (ii) Önemli bulgulara ilişkin ayrıntılı oturumlar zaman zaman yapılır, denetlenen kurumlardan sadece birkaçını kapsar veya sadece maliye bakanlığı temsilcilerini kapsayabilir. (iii) Tavsiyelerde bulunulur ancak yürütme tarafından gerekli adımlar nadiren atılır. |
| D | (i) Yasama organı denetim raporlarını incelemeyi veya inceleme genellikle raporların ulaşmasını müteakip 12 aydan daha geç bir sürede yapar. (ii) Yasama tarafından ayrıntılı oturumlar düzenlenmez. (iii) Yasama herhangi bir tavsiyede bulunmaz. |

D-1. Doğrudan Bütçe Desteğinin Tahmin Edilebilirliği

Doğrudan bütçe desteği, birçok ülkede merkezi yönetimler için önemli bir gelir kaynağını oluşturur. Bütçe desteği akışının pek tahmin edilebilir olmaması, hükümetin mali yönetimi üzerinde, dış şokların yurtiçi gelirler üzerinde yarattığı etkiye benzer bir etki yaratır. Toplam bütçe desteğindeki beklenmedik düşüşler ve nakit girişinin yıl içi dağılımdaki gecikmeler, hükümetin bütçeyi planlandığı gibi uygulayabilme kapasitesi üzerinde ciddi etkiler yaratabilir.

Doğrudan bütçe desteği, genel bütçeye (genel bütçe desteği) ya da belirli sektörlerle destek olarak hazineye sağlanan bütün yardımları kapsar. Bu fonlar hazineye ulaştıklarında, bütün diğer genel gelirlere uygulanan prosedürlere tabi olacaklardır. Hazineye verilmeden önce, doğrudan bütçe desteği ayrı ya da ortak donör hesapları yoluyla yönlendirilebilir.

Açıklama bölümünde, tahminler ve gerçekleşen ödemeler arasındaki sapmanın (hükümet ile birlikte ödeme koşulu olarak belirlenen eylemlerin gerçekleştirilmemesi veya gecikmesi gibi) olası nedenleri açıklanmalıdır.

Değerlendirilecek boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Gerçek bütçe desteği ile, hükümetin bütçe tekliflerini yasama organına (ya da eşdeğer bir onay makamına) sunmasından en az altı hafta önce donör kuruluşlar tarafından sunulan tahmin arasındaki yıllık sapma
- (ii) Donör ödemelerinin yıl içinde zamanında yapılması (toplam üç aylık tahminlere uygunluk)

Boyut (ii), kabul edilen plandaki dağılım ile gerçekleşen bütçe desteği akışının üçer aylık dağılımı arasında yapılan karşılaştırma temel alınarak değerlendirilmelidir. Ağırlıklı ödeme gecikmesi, geciken fonların yüzdesi ile gecikmenin sürdüğü üçer aylık dönemlerin sayısı çarpılarak hesaplanabilir (böylece, gerçekleşen akışın %10'u planlandığı gibi birinci çeyrek yerine dördüncü çeyrekte gelirse, ağırlıklı gecikme %30 olur).

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|---|
| A | (i) Son üç yıldan en fazla birinde, gerçekleşen doğrudan bütçe desteği tahmin rakamının altında kalmıştır (%5'ten daha büyük bir farkla). (ii) Üçer aylık ödeme tahminleri, donörlerle birlikte mali yılın başında ya da mali yıl başlamadan önce yapılmıştır ve gerçekleşen ödeme gecikmeleri (ağırlıklı) son üç yılın ikisinde %25'i aşmamıştır. |
| B | (i) Son üç yıldan en fazla birinde, gerçekleşen doğrudan bütçe desteği tahmin rakamının altında kalmıştır (%10'dan daha büyük bir farkla). (ii) Üçer aylık ödeme tahminleri, donörlerle birlikte mali yılın başında ya da mali yıl başlamadan önce yapılmıştır ve gerçekleşen ödeme gecikmeleri (ağırlıklı) son üç yılın ikisinde %25'i aşmamıştır. |
| C | (i) Son üç yıldan en fazla birinde, gerçekleşen doğrudan bütçe desteği tahmin rakamının altında kalmıştır (%15'ten daha büyük bir farkla). (ii) Üçer aylık ödeme tahminleri, donörlerle birlikte mali yılın başında ya da mali yıl başlamadan önce yapılmıştır ve gerçekleşen ödeme gecikmeleri (ağırlıklı) son üç yılın ikisinde %50'yi aşmamıştır. |
| D | (i) Son üç yıldan en az ikisinde, gerçekleşen doğrudan bütçe desteği tahmin rakamının altında kalmıştır (%15'ten daha büyük bir farkla) VEYA donör kuruluşlar tarafından ilgili yıl(lar) için kapsamlı ve zamanlı tahminler sunulmamıştır. (ii) C puanı (veya daha yüksek puanlar) için gerekli koşullar sağlanamamıştır. |

D-2. Donörler tarafından proje ve program yardımı ile ilgili bütçeleme ve raporlamaya ilişkin mali bilgiler

Projeler ve programlar (bundan böyle sadece “projeler” olarak anılacaktır) için sağlanacak donör desteği ödemelerinin tahmin edilebilirliği, bütçedeki belirli harcama kalemlerinin uygulanmasını etkiler. Proje desteği birçok şekilde sunulabilir ve hükümet, kaynak planlama ve yönetimine farklı düzeylerde katılım gösterebilir. Düşük düzeyli hükümet katılımı kaynakların bütçelenmesinde (yasama onayı için bütçe dokümanlarının sunulması dahil) ve gerçek ödeme ve fon kullanımı raporlarının hazırlanmasında (yardımın aynı olarak sunulduğu durumlarda, tamamen donörün sorumluluğundadır) sorunlara neden olur. Hükümet, nakdi yardım transferlerini (genellikle bütçe dışı fonlar ve ayrı banka hesapları yoluyla) harcama birimleri aracılığıyla bütçelebilir ve raporlayabilir ancak hükümet bütçe tahminleri ve aynı yardımın uygulanması ile ilgili raporların hazırlanması konusunda donörlere bağlıdır. Nakit ödemeler ile ilgili donör raporları, donör ödeme kayıtları ile hükümet proje hesaplarının uyumlaştırılması açısından da önemlidir.

Değerlendirilecek Boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

- (i) Proje desteği için donörler tarafından sunulan bütçe tahminlerinin eksiksiz ve zamanlı oluşu.
- (ii) Proje desteği için fiili donör akışlarına ilişkin donör raporlarının yayınlanma sıklığı ve kapsamı

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|---|
| A | (i) Bütün donörler (küçük meblağlar sağlayan birkaç donör dışında bırakılabilir) hükümet bütçe takvimine uygun zamanlarda ve hükümet bütçe sınıflandırmasına uygun bir dağılım temelinde proje yardım ödemesi ile ilgili bütçe tahminleri sunar (ii) Donörler, üç aylık dönemin bitimini müteakip bir ay içinde bütçedeki dış-finansmanlı proje tahminlerinin en az %85'i için yapılan bütün ödemelere ilişkin üçer aylık raporlar hazırlarlar ve raporlarda hükümetin bütçe sınıflandırmasına uygun bir dağılım temel alınır. |
| B | (i) Donörlerin en azından yarısı (en büyük beş donör dahil) hükümet bütçe takvimine uygun zamanlarda ve hükümet bütçe sınıflandırmasına uygun bir dağılım temelinde proje yardım ödemesi ile ilgili eksiksiz bütçe tahminleri sunar (ii) Donörler, üç aylık dönemin bitimini müteakip bir ay içinde bütçedeki dış-finansmanlı proje tahminlerinin en az %70'i için yapılan bütün ödemelere ilişkin üçer aylık raporlar hazırlarlar ve raporlarda hükümetin bütçe sınıflandırmasına uygun bir dağılım temel alınır.. |
| C | (i) Donörlerin en azından yarısı (en büyük beş donör dahil) hükümetin bir sonraki mali yılı için (söz konusu mali yıl başlamadan en az üç ay önce) proje yardım ödemesi ile ilgili eksiksiz bütçe tahminleri sunar. Tahminlerde, donör sınıflandırması yapılabilir ve tahminler hükümet bütçe sınıflandırması ile uyumlu olmayabilir. (ii) Donörler, üç aylık dönemin bitimini müteakip iki ay içinde bütçedeki dış-finansmanlı proje tahminlerinin en az %50'si için yapılan bütün ödemelere ilişkin üçer aylık raporlar hazırlarlar. Raporlar, hükümetin bütçe sınıflandırmasına uygun bir dağılım sunmayabilir. |
| D | (i) Büyük donörlerin hepsi, en azından hükümetin bir sonraki mali yılı için (söz konusu mali yıl başlamadan en az üç ay önce) proje yardım ödemesi ile ilgili bütçe tahminleri sunmayabilir. (ii) Donörler, üç aylık dönemin bitimini müteakip iki ay içinde bütçedeki dış-finansmanlı proje tahminlerinin en az %50'si için yapılan bütün ödemelere ilişkin üçer aylık raporlar sunmaz. |

D-3. Ulusal prosedürler yoluyla yönetilen yardımın oranı

Ulusal fon yönetimi sistemleri, ülkenin genel mevzuatı (ve ilgili mevzuatları) yoluyla belirlenir ve hükümetin temel harcama yönetimi işlevleri tarafından uygulanır. Ulusal makamların yardım fonlarının yönetiminde farklı (donöre özgü) prosedürler uygulamaları koşulu, kapasitenin ulusal sistemlerin yönetiminden başka bir alana yönelmesine neden olur.. Bu durum, farklı donörlerin farklı koşulları olduğunda daha da ciddi bir hal almaktadır. Bunun tersine, ulusal sistemlerin donörler tarafından kullanılması durumunda, çalışmalar (yerel finansmanlı işlemler için de) ulusal prosedürlerin güçlendirilmesi ve bu prosedürlere uyulması hususları üzerinde odaklanır.

Ulusal prosedürlerin kullanılması, hükümet fonları için geçerli olan bankacılık, onay, satınalma, muhasebe, denetim, ödeme ve raporlama düzenlemelerinin donör fonları için de geçerli olması anlamına gelir. Tanım gereği, bütün doğrudan ve tahsis edilmemiş bütçe destekleri için (genel ya da sektör odaklı olsun) her düzeyde ulusal prosedürleri kullanılacaktır. Tahsis edilmiş bütçe desteği, sepet fonlar ve bağımsız proje finansmanı gibi donör finansmanları kapsamında ulusal prosedürlerin bir kısmı kullanılabilir veya hiçbiri kullanılmaz.

Değerlendirilecek Boyutlar (Puanlama Yöntemi M1):

(i) Merkezi yönetime sağlanan ve ulusal prosedürlere göre yönetilen yardım fonlarının oranı

Bu oran, sırasıyla satınalma, ödeme/muhasebe, denetim ve raporlamadan oluşan dört alanın her birisi için ulusal sistemlerin kullanıldığı donör fonlarının oranının ortalaması olarak hesaplanmalıdır.

| Puan | Minimum koşullar (Puanlama Yöntemi: M1) |
|-------------|--|
| A | (i) Merkezi yönetime sağlanan yardım fonlarının %90'ı ya da daha fazlası ulusal prosedürler aracılığıyla yönetilir. |
| B | (i) Merkezi yönetime sağlanan yardım fonlarının %75'i ya da daha fazlası ulusal prosedürler aracılığıyla yönetilir. |
| C | (i) Merkezi yönetime sağlanan yardım fonlarının %50'si ya da daha fazlası ulusal prosedürler aracılığıyla yönetilir. |
| D | (i) Merkezi yönetime sağlanan yardım fonlarının %50'sinden daha azı ulusal prosedürler aracılığıyla yönetilir. |

Ek 2

KMY Performans Raporu

Ek 2

KMY Performans Raporu

Bu doküman, raporun sunduğu bilgileri tanımlayarak ve bu bilginin nasıl kaydedildiğine açıklık getirerek Kamu Mali Yönetimi Performans Raporunun (KMY-PR) hazırlanmasına yardımcı olmayı amaçlar. Bu rapor, yüksek seviyeli KMY performans göstergelerine ilişkin belgeyi tamamlar niteliktedir.

KMY-PR, bir ülkenin (özellikle KMY sisteminin önemli öğelerinin gösterge-temelli analizine dayanan) KMY performansının kapsamlı ve bütüncül bir değerlendirmesini sunmayı ve hükümet içindeki kurumsal düzenlemelerin KMY reformlarının zamanında planlanması ve uygulanmasını ne kadar desteklediğini değerlendirmeyi amaçlar. Bu rapor kısa ve öz bir doküman olup toplam sayfa sayısı 35'i geçmez. İlgili bütün bilgiler rapor metninde sunulmuştur ve raporda ayrıntılar üzerinde daha çok durabilmek için, genellikle eklerin sunulmasından kaçınılmıştır

Raporun yapısı şöyledir:

KMY-PR YAPISI

Özet değerlendirme

1. Giriş
2. Ülke art alan bilgisi
 - 2.1. Ülkenin ekonomik durumunun tanımı
 - 2.2. Bütçe sonuçlarının tanımlanması
 - 2.3. Yasal ve kurumsal KMY çerçevesinin tanımı
3. KMY sistem, süreç ve kurumlarının değerlendirilmesi
 - 3.1. Bütçe güvenilirliği
 - 3.2. Kapsamlılık ve şeffaflık
 - 3.3. Politika esası bütçeleme
 - 3.4. Bütçe uygulamasında tahmin edilebilirlik ve kontrol
 - 3.5. Muhasebe, kayıt ve raporlama
 - 3.6. Dış inceleme ve denetim
 - 3.7. Donör uygulamaları
 - 3.8. Ülkeye özgü konular (gerekirse)
4. Hükümet reform süreci
 - 4.1. Yakın dönemde yapılan ve sürmekte olan reformları tanımı
 - 4.2. Reform planlama ve uygulamasını destekleyen kurumsal etkenler

Ek 1: Özet Performans Göstergeleri

Özet Ek 2: Bilgi Kaynakları

Dokümanın kalan bölümleri, raporda sunulan bilgiler ve bu bilgilerin bu raporda nasıl sunulduğunu açıklar. KMY-PR ile aynı yapıdadır.

Özet Değerlendirme

Bu bölüm, KMY sisteminin genel mali disiplin, stratejik kaynak tahsisi ve etkin hizmet sunumu sonuçlarına ulaşabilmedeki rolü de dahil olmak üzere, KMY performansının bütüncül ve stratejik bir görüntüsünü sunmayı amaçlar.

Bu bölüm üç veya dört sayfadır.

Özet değerlendirme aşağıdaki bilgileri içerir:

(i) Bütüncül KMY performans değerlendirmesi

Ayrıntılı gösterge-temelli değerlendirme, Performans Ölçüm Çerçevesinde belirlenen altı temel KMY performans boyutuyla özetlenmektedir:

1. **Bütçenin güvenilirliği** - Bütçe gerçekçidir ve planlandığı şekilde uygulanmaktadır.
2. **Kapsamlılık ve şeffaflık** - Bütçe ve mali risk yönetimi kapsamlıdır ve mali bilgiler ve bütçe bilgileri kamuya açıktır.
3. **Politika esash bütçeleme** - Bütçe, hükümet politikaları dikkate alınarak hazırlanır.
4. **Bütçe uygulamasında tahmin edilebilirlik ve kontrol** - Bütçe düzenli ve önceden tahmin edilebilir şekilde uygulanır ve kamu fonlarının kullanımında kontrol ve idare konusunda düzenlemeler vardır.
5. **Muhasebe, kayıt ve raporlama** - Karar alma kontrolü, yönetim ve raporlama amacıyla yeterli kayıt ve bilgiler üretilir, muhafaza edilir ve dağıtılır.
6. **Dış inceleme ve denetim** - Kamu finansmanının incelenmesi ve yürütme organı tarafından izlenmesine yönelik düzenlemeler mevcuttur.

KMY sisteminin performansının değerlendirilmesi kapsamında, bu analiz KMY'nin zayıf yönlerinin saptanmasını amaçlar ve bölüm 3'te belirtilen ayrıntılı zayıf yönler listesini tekrar etmez. Analiz özellikle farklı boyutlar arasındaki karşılıklı bağımlılığı (bir başka deyişle, temel boyutlardan birinde sergilenen kötü performansın KMY sisteminin diğer boyutlarla ilişkili performansını etkileme düzeyini) ortaya koyar.

(ii) KMY'nin zayıf noktalarının etkisinin değerlendirilmesi

Bu bölümde, değerlendirilen KMY sisteminin performansının bütçe sonuçlarının “genel mali disiplin”, “stratejik kaynak tahsisi” ve “etkin hizmet sunumu” başlıklı üç düzeyinin genel başarısını ne derece desteklediği ya da etkilediği analiz edilir. Bir başka deyişle, KMY performansının zayıf yönlerinin bu ülke için neden önemli olduğunu anlamamızı sağlar. Değerlendirme bütçe sonuçlarının amaçlarına ulaşıp ulaşmadığını (örneğin bütçe giderlerinin yoksulluğun azaltılmasında ya da diğer politika hedeflerinin gerçekleştirilmesinde istenen etkiyi yaratıp yaratmadığını) incelemeyi ancak bunun yerine maliye politikası ve gider politikası analizinden alınan bilgileri (Raporun 2. bölümünde sunulduğu gibi) kullanarak KMY sisteminin, planlanan bütçe sonuçlarının gerçekleştirilmesine ne kadar katkı sağladığını değerlendirir.

Ek 1'deki tablo (bu dokümanın sonunda) bu değerlendirmenin yapılmasına yardımcı olmak amacıyla sunulmuştur. Tablo KMY'nin kötü performansının genel mali disiplin, stratejik kaynak tahsisi ve hizmet sunumu üzerindeki olası etkilerini açıklar. KMY performansının altı temel boyutu ve bütçe sonuçlarının üç düzeyinde hazırlanmıştır. Ek 1 KMY sisteminin zayıf yönleri ile bütçe sonuçlarının üç düzeyi arasında mekanik bir bağ kurmaz ancak KMY'nin zayıf yönlerinin etkileri ve bunların neden ülke için önemli olduğunu düşünmemizi destekler.

(iii) Reform planlama ve uygulamasıyla ilgili beklentiler

Bu bölümde, hükümet kapsamındaki kurumsal düzenlemelerin zamanında ve yeterli bir reform planlama ve uygulama sürecini ne kadar desteklediği değerlendirilir.

Ayrıca, yardıma bağımlı olan ülkeler için, mevcut donör uygulamalarını ve bunların KMY performansı üzerindeki etkilerini içeren bir açıklama eklenmiştir.

Bölüm 1: Giriş

Giriş bölümünün amacı, KMY-PR'nin hazırlandığı bağlam ve hazırlık sürecini anlamak ve KMY değerlendirmesi kapsamının ana hatlarını oluşturmaktır.

Bu bölüm bir sayfadır.

Giriş bölümü aşağıdakileri kapsar:

- **KMY-PR hedefleri**, neden bu dönemde gerçekleştirildiği ve sürmekte olan ulusal etkinliklere katkısı dahildir.
- **KMY-PR hazırlık süreci**, (i) raporun hazırlanmasında katkıda bulunan donörler, donörlerin rolü ve katkısı (en önemli donör, katılımcı donörler, finans, danışmanlık, vb) ve (ii) hükümetin, raporun hazırlanmasına katılımı dahildir.
- **Raporun hazırlanmasına yönelik metodoloji**, bilgi kaynakları, görüşmeler, vb kullanılması gibi.
- **KMY-PR tarafından sunulan değerlendirmenin kapsamı**: Merkezi yönetim düzeyinde (bakanlıklar, bölümler, özerk kuruluşlar ve taşra birimleri dahil) kamu mali yönetimi, sorumlulukların alt ulusal yönetimlere ve kamu işletmelerine aktarılmasına bağlı olarak, bir ülkede gerçekleşen kamu harcamalarının sadece sınırlı bir bölümünü kapsar. Bu nedenle rapor, merkezi yönetim tarafından yapılan kamu harcamalarının payını belirler. Faaliyetleri merkezi yönetim biriminin bütçe yönetimi ve muhasebe sisteminin dışında kalan özerk kuruluşların merkezi yönetim faaliyetleri açısından önemi ortaya konur. Ayrıca, rapor diğer kuruluşlar tarafından yapılan kamu harcamalarının göreceli payları ile ilgili bilgiler de sunar.

| Kurumlar | Kuruluş sayısı | Toplam kamu harcamalarının yüzdesi |
|------------------------|----------------|------------------------------------|
| Merkezi yönetim * | | |
| Özerk devlet kurumları | | |
| Alt ulusal yönetimler | | |

* Bakanlıklar, daireler ve yerel birimler

Bölüm 2: Ülke Art alan Bilgisi

Bu bölümün amacı KMY sistemi değerlendirilen ülke ile ilgili bilgiler sunmak, ilgili ülkenin KMY sisteminin temel özelliklerinin yanı sıra KMY reformlarının daha geniş bir perspektiften anlaşılmasını sağlamaktır.

Bu bölüm dört ya da beş sayfadır.

Bu bölüm aşağıdaki gibi yapılandırılmıştır ve aşağıdaki bilgileri sunmaktadır:

ALT BÖLÜM 2.1: ÜLKENİN EKONOMİK DURUMUNUN TANIMI

- **Ülke bağlamı**, nüfus, gelir düzeyi, yoksulluk sınırı altında yaşayan nüfusun yüzdesi, büyüme oranı, enflasyon, ekonomik yapı ve kalkınmanın önündeki başlıca engeller dahil.
- **Genel hükümet reform programı**, kamu mali yönetimini etkileyebilecek temel konular üzerinde durur.
- **KMY reformlarının mantığı**, genel hükümet reform programı ile ilişkili olarak.

ALT BÖLÜM 2.2: BÜTÇE SONUÇLARININ TANIMI

Bu alt bölüme yönelik bilgiler, mevcut maliye politikası ve gider politikası analizleri ya da diğer ilgili çalışmalardan alınmıştır.

- **Mali performans**: Rapor aşağıdaki tablonun sunduğu bilgilere dayanarak, son üç yılda genel mali disiplinde görülen eğilimler hakkında kısa bir yorum içerir. Borç stoku gibi, başka ilgili bilgiler de yoruma dahil edilmiştir.

| Merkezi yönetim bütçesi (GSYH yüzdesi olarak) | | | |
|--|------------|------------|------------|
| | FY1 | FY2 | FY3 |
| Toplam gelir | | | |
| - Öz gelirler | | | |
| - Hibeler | | | |
| Toplam giderler | | | |
| - Faiz hariç giderler | | | |
| - Faiz harcamaları | | | |
| Toplam açık (hibeler dahil) | | | |
| Faiz dışı açık | | | |
| Net finansman | | | |
| - yurtdışı | | | |
| - yurt içi | | | |

■ **Kaynak tahsisi:** Rapor, kaynakların sektörel ve mümkün olduğu durumlarda ekonomik dağılımı ile ilgili eğilimler hakkında bilgiler sunar. Rapor aynı zamanda ulusal stratejideki öncelikler (örneğin PRSP) ve bütçe tahsisatlarının hükümetin önceliklerini ne kadar yansıttığını belirten bir açıklama sunar.

| Sektörlere göre gerçekleşen bütçe tahsisatları (toplam giderlerin yüzdesi olarak) | | | |
|--|-------------|-------------|------------|
| | FY-1 | FY-2 | FY3 |
| <i>Sağlık</i> | | | |
| <i>Eğitim</i> | | | |
| <i>Tarım</i> | | | |
| <i>Vb.</i> | | | |

| Ekonomik sınıflamaya göre gerçekleşen bütçe tahsisatları (toplam giderlerin yüzdesi olarak) | | | |
|--|-------------|-------------|------------|
| | FY-1 | FY-2 | FY3 |
| Cari harcamalar | | | |
| - Ücretler ve maaşlar | | | |
| - Mal ve hizmet alımları | | | |
| - Faiz ödemeleri | | | |
| - Transferler | | | |
| - Diğerleri | | | |
| Sermaye harcamaları | | | |

- **Ek bilgiler,** yerel düzeyde tahsis edilen fonların oranı veya mevcutsa, hizmet sunumu veya operasyonel verimlilik ile ilgili herhangi bir bilgi eklenebilir.

ALT BÖLÜM 2.3: HUKUKİ VE KURUMSAL KMY ÇERÇEVESİ TANIMI

- **KMY hukuki çerçevesi:** Rapor, KMY sistemini yönlendiren temel kuralları belirleyen yasal hükümleri tanımlar. Rapor, varsa, hukuki çerçevede son dönemlerde yapılan değişikliklerin kısa bir tanımını içerir.
- **KMY kurumsal çerçevesi:** Rapor, MKY’de yer alan farklı yönetim düzeyleri (merkezi ve alt ulusal yönetimler), farklı hükümet organları (yasama, yürütme ve yargı), kamu kuruluşları veya özerk devlet kurumlarının sorumluluklarını tanımlar. Maliye Bakanlığı bünyesinde ve Maliye Bakanlığı ile harcamacı bakanlıklar arasında kamu mali yönetimi alanındaki geniş sorumluluklarla ilgili ek bilgilerin sunulması da faydalı olacaktır. Harcamaların yerel yönetim düzeyine indirgenmesi gibi, sorumluluklarla ilgili olarak son dönemde yapılan değişikliklere de yer verilebilir.
- **KMY sisteminin temel özellikleri:** Rapor, ödeme sisteminin merkezileştirilme derecesi ve dış denetim kurumunca yapılan yasal denetimin türü gibi temel KMY sistemi özelliklerini tanımlar.

Sunulan bilgi betimleyici nitelikte olup mevcut kurallara uyum ya da yasama ve dış denetim tarafından oynanan etkin roller konusunda bir açıklama yapmayı amaçlamaz. Bu gibi konular, ayrıntılı KMY sistem değerlendirmesinde (bölüm 3) yer almaktadır.

Bölüm 3: KMY sistem, süreç ve kurumlarının değerlendirilmesi

Bu bölümün amacı, göstergelerin de ortaya koyduğu gibi, KMY sisteminin temel öğelerine ilişkin bir değerlendirme sunmak ve bu özelliklerde kaydedilen ilerleme konusunda bir rapor hazırlamaktır.

Bölümün yapısı aşağıdaki gibidir:

- 3.1. Bütçe güvenilirliği**
- 3.2. Kapsamlılık ve şeffaflık**
- 3.3. Politika esaslı bütçeleme**
- 3.4. Bütçe uygulamasında tahmin edilebilirlik ve kontrol**
- 3.5. Muhasebe, kayıt ve raporlama**
- 3.6. Dış inceleme ve denetim**
- 3.7. Donör uygulamaları**
- 3.8. Ülkeye özgü konular (gerekirse)**

Bu bölüm yaklaşık on sekiz - yirmi sayfadır.

ALT-BÖLÜMLER 3.1 - 3.7

Her alt bölümde ilgili göstergeler tartışılmaktadır. Örneğin, kapsamlılık ve şeffaflıkla ilgili bölüm 3.2, 5-10 arasındaki göstergelerle ilgili bilgiler verir. Bu bilgiler, göstergelerin sırasına uygun olarak verilir.

Göstergelerden her biri ile ilgili açıklamalar **mevcut durum değerlendirmesi (gösterge-temelli analiz) ile saptanan aksaklıkları çözmek için alınan reform önlemlerinin tanımı arasındaki ayrımı belirler.** Göstergeleri temel alan değerlendirme ve ilerleme ile ilgili raporlama, mevcut durumun ne olduğu ve reformlar kapsamında nelerin yapıldığı noktalarının karışmasını önlemek için iki farklı paragrafta sunulur.

Gösterge- temelli analiz raporlanması

Gösterge-temelli analiz aşağıdaki yöntemlerle raporlanır:

- Metin, **göstergeler tarafından ifade edilen her bir KMY boyutunun fiili performansını** ve bu performansın puanlanmasında kullanılan yöntemi açık bir şekilde anlamamıza imkanı tanır. Göstergenin her boyutu belge dahilinde değerlendirilir ve ulaşılan belirli seviyelerin (A, B, C veya D) anlaşılmasını sağlayacak şekilde ifade edilir.
- Rapor; değerlendirmenin desteklenmesi için kullanılmış olan gerçek kanıtları (nicel veriler de dahil olmak üzere) göstermektedir. Mümkün olduğu durumlarda özel (belirli) bilgiler verilmiştir (nicelik, tarih ve zaman verileri).
- **Veri ve bulguların zamanlılığı ve güvenilirliği** konuları üzerinde durulmuştur.
- Bir gösterge veya göstergenin bir boyutu için **hiçbir bilgi** bulunmaması halinde, metinde bu durum açıkça belirtilir. Bir boyut için yeterli bilgi bulunmamasına rağmen halen puanlamanın mümkün olduğu yönünde bir görüş bulunuyorsa, puanlamanın yapılabileceği düşüncesinin gerekçesi açıklanır.

- Her bir göstergeye ilişkin değerlendirmenin sonunda, puanlama ve verilen puanlara ilişkin açıklama **bir tabloda** sunulur.

Gösterge puanlamasına ilave olarak, her bir gösterge konusunda kaydedilen ilerlemeler (son dönemde başlatılan ve halen uygulanmakta olan reform önlemleri gibi) raporlanır.¹³ Sürmekte olan değişikliklere gereken önem verilirken bir yandan da ülkedeki reform dinamiklerinin değerlendirilmesi amaçlanır:

İlerleme raporlaması **gerçek bulgulara** dayanır ve aşağıdaki unsurlar üzerine odaklanır:

(i) **Göstergelerin kapsamadığı küçük çaplı KMY performans gelişmeleri**

Örneğin:

- **Gösterge 4** (ertelenmiş harcama borçları stoku ve izlenmesi): bir ülke ertelenmiş borç stoku %7 oranında olduğu ve ertelenmiş borç stokunu azaltmak için kısa bir süre önce adımlar attığı için 1. yılda bu göstergeden B notu almıştır. 3. yıl ertelenmiş borç stoku %3 olarak belirlenmiştir. Ülkenin bu göstergeden aldığı puan B olarak kalmıştır ancak raporda ertelenmiş borç stokunun azaltılmasında ilerleme kaydedildiği belirtilmelidir.
- **Gösterge 12** (mali planlama, harcama politikaları ve bütçelemeye çok yıllık yaklaşım): bir ülke 1. yılda maliyetlendirilmiş on sektör stratejisinden ikisine sahiptir. Bu iki sektör, toplam faiz dışı harcamanın %35'ini oluşturmaktadır. 3. yıl ise, bir sektör stratejisi daha maliyetlendirilmiştir. Bu sektör, toplam faiz dışı harcamanın %10'una karşılık gelir. Kaydedilen ilerleme, göstergeden alınan puanı etkilemez ancak raporda performansın iyileştirilmesi noktasında kaydedilen ilerlemeye değinilmelidir.

^B Göstergelerin kapsadığı KMY sistemi performansının düzeyi; tarihsel, siyasi, kurumsal ve ekonomik faktörlerin bir bileşimini yansıtmaktadır ve **hükümet tarafından KMY performansını geliştirmek üzere son dönemde sarf edilen çabaların** bir yansıması olmak zorunda değildir. Yüksek seviyeli göstergeler dört-puanlı bir ölçek temelinde değerlendirildiği için, gösterge puanlarında ilerleme kaydetmek birkaç yıl alabilir. Bu durum, KMY-PR'nin göstergelerin kapsadığı KMY performansının gelişiminde kaydedilen ilerleme hakkında bilgiler sunmasının nedenini açıklar.

(ii) **KMY performansını henüz etkilememiş olan veya KMY performansı üzerindeki etkileri ile ilgili hiçbir kanıt bulunmayan, bugüne kadar uygulanmış reformlar**

Örneğin:

- **Gösterge 21** (iç denetimin etkinliği): 1. yıl, iç denetim fonksiyonu bulunmadığı için ülke bu göstergeden D almıştır. 3. yıl ise, Maliye Bakanlığı kapsamında bir iç denetim birimi oluşturulmuştur ancak iç denetim fonksiyonu halen yetersizdir. İç denetim biriminin oluşturulması reformu henüz KMY performansı üzerinde etkide olmamıştır ancak raporda belirtilmelidir.
- **Gösterge 19** (satınalmada rekabet, parasal değer ve kontroller): Bir yıl önce yeni bir ihale kanunu çıkarılmıştır; ancak kanunun, sözleşmelerde açık rekabet usulünün uygulanması üzerindeki etkisini değerlendirmek üzere bu tarihten itibaren hiçbir analiz yapılmamıştır. Yeni mevzuatın etkisine ilişkin hiçbir kanıtın bulunmaması nedeniyle, gösterge puanı elde bulunan en yakın tarihli (yani yeni mevzuatın kabulünden önceki) satınalma faaliyetlerine ilişkin kanıtlara dayandırılmalıdır. Rapor, yeni ihale kanununa ve bu kanunun etkisini değerlendirmek için toplanan kanıtların eksikliğine değinmelidir.

Hükümet reform planlarını ya da uluslararası finans kuruluşları veya donörler tarafından seçilen mevcut şartlılık tanımlamalarını (bir başka deyişle, uygulanacak olan reform önlemleri) referans olarak göstermek, kaydedilen ilerlemeyi ispat etmede yeterli kanıtlar olarak kabul edilmeyebilir.

Verilen notun yan tarafına **yukarı yönlü ok (D ▲)** konarak ilerleme gösterilebilir; ancak bu okun kullanımı yukarıda belirtildiği gibi, (i) göstergelerin kapsamına girmeyen küçük çaplı KMY performans iyileştirmelerini ve (ii) KMY performansını henüz etkilemeyen veya KMY performansı üzerindeki etkisi ile ilgili hiçbir kanıt bulunmayan, bugüne dek yapılmış reformlarla ilgili durumlarla sınırlıdır.

ALT-BÖLÜM 3.8

KMY-PR, KMY performansının kapsamlı bir tasviri için gerekli olan ve göstergeler tarafından tamamen ele alınmayan **ülkeye özgü konular** hakkında bilgiler sunmaktadır. Bu altbölüm mevcut bilgilere dayandırılmaktadır. Aşağıda, bu tür ülkeye özgü konulara ilişkin örnekler verilmiştir.

1) Alt-Ulusal Hükümetler:

Performans göstergeleri, hükümetlerarası mali ilişkilerin anlaşılabilirliği (PI-8), mali risk yönetiminin kapsamlılığı (PI-9) ve harcamacı bakanlıklar ve kurumların harcamalarını, bütçeler ve çalışma planlarıyla uyumlu olarak planlayıp gerçekleştirme düzeyleriyle (PI-16) ilgili yerel yönetim konularını kapsar. Harcamaların büyük bir bölümünün alt ulusal seviyede gerçekleştirildiği ve ilgili bilgilerin mevcut olduğu ülkelerde, KMY-PR yerel düzeyde KMY performansı hakkında bazı bilgiler sunmaktadır. Ancak bu bölüm, alt ulusal düzeyde yapılan herhangi bir değerlendirmenin yerine geçmeyi amaçlamamaktadır.

2) Kamu İşletmeleri

Performans göstergeleri, toplam risk yönetiminin kapsamlılığıyla (PI-9) ilgili kamu işletmeleri hususlarını kapsar. Bu kuruluşların önemine bağlı olarak, KMY sisteminin ayrıntılı bir gözden geçirmesi merkezi yönetim ile bu kuruluşlar arasındaki ilişkiyi ve bu kuruluşların KMY performansını var olan bilgiler temelinde ortaya koyabilir.

3) Doğal kaynaklar bakımından zengin ülkelerde gelir yönetimi

Doğal kaynaklardan elde edilen gelirler belirli ülkeler için önemli bir gelir kaynağıdır ve özel mali yönetim düzenlemelerine tabi olabilirler. Bu gibi durumlarda, bu bölümde bu düzenlemelerin gösterdikleri performans ortaya konur.

4) KMY performansının ayrıntılı tasviri ile ilgili diğer konular

Bölüm 4: Hükümet reform süreci

Bu bölümde, hükümet tarafından KMY performansını geliştirmede kaydedilen ilerleme ortaya konur ve geleceğe yönelik reform planlama, uygulanma ve izlemesi üzerinde etkili olması beklenen faktörlere ilişkin bazı ileriye dönük bakış açıları sunar.

Bu bölüm yaklaşık olarak iki -üç sayfadır.

ALT-BÖLÜM 4.1: SON ZAMANLARDA YAPILAN VE HALEN DEVAM EDEN REFORMLARIN TANIMI

Hükümet tarafından KMY sisteminin güçlendirilmesi hususunda kaydedilen ilerlemeleri ortaya koymak için, bu bölümde son zamanlarda yapılan ve halen devam eden reformların en önemlileri (bölüm 3'te ayrıntılı olarak anlatılmaktadırlar) kısaca özetlenmektedir.

ALT-BÖLÜM 4.2: REFORM PLANLAMASI VE UYGULAMASINI DESTEKLEYEN KURUMSAL FAKTÖRLER

Raporun bu bölümü, **kurumsal faktörlerin** reform planlama ve uygulanma sürecini destekleme düzeylerini **ileriye dönük bir perspektif** temelinde sunmaktadır.

Aşağıda, birçok ülke bağlamında etkili bir reform sürecini desteklemekle ilgili olabilecek birkaç faktör sıralanmıştır. KMY-PR'nin bu bölümü her uygulamada, son zamanlarda yapılan ve halen devam eden reformları dikkate alır ve (uygun durumlarda) aşağıdakilere ek olarak ülkelere özgü faktörleri tanımlar.

- **Hükümet liderliği ve mülkiyet** reformların amaç, yön ve süreçlerini belirleyerek; reform sürecine ilişkin kurumsal sorumlulukları ortaya koyarak; değişime karşı direnişler konusunda zamanında önlemler alarak daha etkin bir KMY reform sürecinin oluşmasına katkı sağlayabilir. Reform sürecinde siyasi katılımın nitelik ve düzeyi (hükümetin KMY reformlarının zorunlu olduğunu ifade ettiği ölçüde); hükümet görüşünün kamuya açık belgelerde ifade edilmesi (PRSP'ler, özel KMY strateji ya da eylem planları ve benzerleri); hükümet tarafından KMY reformları için gerekli kaynakların temin edilmesi hususlarına önem verilmelidir.

Reform sürecinin, hükümet planları temelinde ne kadar ilerleme kaydettiği konusunda ulaşılabilen bilgiler de (varsa) sunulmalıdır.

- **Hükümet içinde koordinasyonunun,** (farklı kuruluş ve yönetim düzeylerinin kapasiteleri reform planlama ve uygulama sürecinde dikkate alındığı için) daha iyi önceliklendirilmiş ve sıralanmış reform gündemlerinin oluşturulmasına katkıda bulunması muhtemeldir. Ne tür koordinasyon düzenlemelerin var olduğu değerlendirilirken: reform karar verme sürecinde yer alan kuruluşlar özellikle de harcamacı bakanlıklar; özellikle ortak reformlar için zamanında karar alınmasını sağlayacak mekanizmaların varlığı; reformların uygulanmasına ilişkin rol ve yükümlülüklerin açıkça ortaya konması; KMY reformları ile ilgili donörlerin koordinasyonu için hükümetin bir odak noktası belirlemesi gibi konular göz önünde bulundurulmaktadır. KMY reform sürecinde parlamento ve dış denetimin birlikte hareket etmesi konusu da (mümkün olduğu durumlarda) dikkate alınabilir.

Bu kurumsal faktörlerin değerlendirilmesinde mümkün olduğunca gerçek veriler kullanılmalıdır. Bu değerlendirme hükümet plan ve taahhütlerine dayanmamaktadır. **Bu rapor** hükümetin reform programına yönelik **tavsiyelerde bulunmamakta** ve hükümet reform programının KMY'nin zayıf yönlerini hedef alıp almadığı veya önerilen reform önlemlerinin yeterli olup olmadığı konusunda bir yargı içermemektedir.

KMY-PR EK 1

Bu ekte, Performans Göstergeleri Özet Tablosu sunulmaktadır. Tabloda, göstergelerin her birinden alınan puan ve kısa bir açıklamaya yer verilir.

| Gösterge | Puan | Kısa Açıklama ve Kullanılan Temel Veriler |
|---|-------------|---|
| <i>Tanımlayıcı Örnek:</i> | | |
| 1. Onaylanan başlangıç bütçesi ile toplam harcama gerçekleşmesi karşılaştırması | B | 2003 yılında gerçekleşen faiz dışı harcama (donör finansmanlı projeler hariç) bütçelenen harcamanın %8 altında kalmıştır. Ancak bu oran 2002'de %4 ve 2004'te %3 olarak kaydedilmiştir. |
| 2. | | |

KMY-PR EK 2

Bu ek KMY Performans Raporunu hazırlamak için kullanılmış olan, mevcut tüm analitik çalışmaları ortaya koyar. Örnekler hükümet raporları, Ülke Mali Hesap verebilirlik Değerlendirmeleri (CFAA), Kamu Harcamaları Gözden Geçirmeleri (PER), Ülke Satınalma Değerlendirme Raporları (CPAR), denetim raporları ve buna benzer belgeleri içerebilir.

Ek 1 : Açık ve düzenli KMY sisteminin altı boyutu ile üç bütçe sonunu düzeyi arasındaki bağlantılar
(Bu tablonun kullanımı için 62. sayfaya bakınız)

| | Genel Mali Disiplin | Stratejik kaynak tahsisi | Etkin Hizmet Sunumu |
|--|---|---|--|
| Bütçe güvenilirliği | <i>Bir politika uygulama aracı olabilmesi için, bütçenin gerçekçi olması ve onaylandığı şekilde uygulanması gereklidir</i> | | |
| | Yeterince güvenilir olmayan bir bütçe, açık hedefinin tutturulamaması ve borç seviyesinin yükselmesi ihtimalini artırır. Bu durum, fazla iyimser gelir tahminlerinin yarattığı baskılardan ve zorunlu harcamaların (örneğin kamu hizmetleri, maaşlar, hak ödemeleri) düşük hesaplanmasından dolayı ortaya çıkabilir. Bütçe uygulamasında sapmalardan da kaynaklanabilir (Örneğin gelir sızıntıları ve bütçelendirilmemiş harcamalar). | Yeterince güvenilir olmayan bir bütçe, öncelikli harcamaların finansmanında beklenmedik azalmalara sebep olabilir. Bu durum, gelirlerdeki beklenmedik azalmalardan, politika önceliklerinin maliyetlerinin eksik tahmin edilmesinden ve kaynak kullanımındaki sapmalardan kaynaklanan harcama tavanı kısıtlamaları sonucu ortaya çıkabilir. | Düzenlemeler, maaş-dışı tekrarlanan harcamaları olumsuz etkileyecek şekilde yapılmış olabilir. Bu durum, hizmet sunum düzeyinde kullanılan kaynakların etkinliği üzerinde ciddi sonuçlar doğurabilir. . Bütçeye uyulmaması, harcama kategorileri arasında hizmet sunumunda etkinlik yerine kişisel tercihleri yansıtan aktarmalara yol açabilir. |
| Kapsamlılık ve Şeffaflık | <i>Bütçenin kapsamlı olması, hükümetlerin bütün faaliyet ve işlemlerinin hükümetin maliye politikası çerçevesi dahilinde gerçekleştirilmesini ve gerekli bütçe yönetim ve raporlama düzenlemelerine tabi olmasını sağlar. Şeffaflık, hükümet program ve politikalarının dış incelemesinin yapılmasına ve bu politika ve programların uygulanmasına olanak sağlayan önemli bir araçtır.</i> | | |
| Bütçe ve mali risk yönetimi kapsamlıdır ve mali ve bütçe bilgileri halka açıktır. | Uygun bütçe süreçleri yoluyla yönetilmeyen ve rapor edilmeyen faaliyetler, bütçede yer alan faaliyetlerle aynı inceleme ve kontrollere tabi tutulamaz. Bu durum, bu tür faaliyetlerin hükümet tarafından konan mali hedefler referans alınmadan gerçekleştirilmesi ve bu nedenle de açık hedefinin tutturulamaması ve hükümet için sürdürülemez taahhütlerin yaratılması riskini getirir. Şeffaflığın sağlanamaması, hükümetin mali disiplini sürdürme ve mali riskleri yönetme performansı hakkında bilgi toplanmasını zorlaştırır. Örneğin eksik veya zamanında hazırlanmayan mali tablolar finans piyasalarının yaptığı incelemeleri sınırlandırır. | Bütçe hazırlık sürecinde tüm taleplerin birbirleriyle şeffaf bir temelde yarışabilmesi durumunda, stratejik tahsisat güçlenecektir. Bütçe dışı fonlar ve gelirlerin belli programlara tahsisi, stratejik planın hükümet öncelikleri karşısındaki etkinliği üzerinde etkili olacaktır. Şeffaflığın sağlanamaması, kaynakların açıklanan hükümet önceliklerine göre kullanılıp kullanılmadığı hususundaki bilgileri sınırlar. Bu durum, hükümetin programlarını ne derecede uyguladığı konusunda yasama, sivil toplum ve basın için gerekli değerlendirmeleri yapabileceği şansını sınırlandırır. | Bütçenin yeterince kapsamlı olmaması, kaynak israfını ve hizmet sunumunda azalmayı getirir. Bu durum, farklı program ve girdilerin etkililiği ve etkinliğinin gözden geçirilmesine ilişkin rekabeti sınırlandırır. Bu durum, bütçe yönetimi ve raporlama düzenlemeleri kapsamına dahil edilmeyen işlemler, harcamalar ve satınalma süreçlerinin incelenmesini sınırlandırarak, kayırma ve yolsuzluğu kolaylaştırır. Şeffaflığın sağlanamaması, hizmet sunumu birimlerine yönelik kaynaklara ilişkin bilgileri sınırlandırır. Bu durum ise, yerel toplulukların hizmet sunumu birimlerine tahsis edilen ve onlarca kullanılan kaynakları inceleme kapasitesini azaltır. |

| | Genel mali disiplin | Stratejik kaynak tahsisi | Etkin hizmet sunumu |
|--|--|---|---|
| <p>Politika-esaslı bütçeleme</p> <p>Bütçe, hükümet politikası dikkate alınarak hazırlanır</p> <p>Bütçe uygulamasında tahmin edilebilirlik ve kontrol</p> | <p><i>Politika-esaslı bir bütçeleme süreci, hükümete kaynak kullanımını maliye politikası ve ulusal stratejisi ile aynı doğrultuda planlama imkan verir.</i></p> | | |
| | <p>Zayıf bir planlama süreci, hükümet tarafından tanımlanan mali ve makroekonomik çerçeveye uymayan bir bütçenin ortaya çıkmasına yol açabilir. Özellikle, Bakanlar Kurulunun sınırlı katılımı, nihai bütçe görüşmelerinde mali hedeflerin taşıdığı önemi azaltabilir. Mali kararların orta vadeli sonuçlarının (harcama ve gelir kararları, garanti onayları ve sosyal hak programları) yıllık bütçe sürecine sınırlı entegrasyonu, sürdürülemez politikalara yol açabilir.</p> | <p>Harcamacı bakanlıklar tarafından katılımın olmaması, Bakanlar Kurulu'nun sınırlı katılımı ya da düzensiz bir bütçe süreci, toplam gelirin hükümet öncelikleri ile aynı doğrultuda tahsisatını zorlaştırır ve anlık, geçici kararların alınma olasılığını artırır. Yıllık bütçenin süreci harcama tahsisatlarına ilişkin önemli değişikliklerin yapılamayacağı kadar kısa bir süre olduğu için, orta vadeli bir perspektifin olmaması tahsis kararlarını olumsuz yönde etkileyebilir. Bu durumda da, yeni politika girişiminin maliyeti sistematik olarak olması gerekenin altında hesaplanır.</p> | <p>Yetersiz bir bütçe süreci, kaynakların etkin kullanımı konusunda tartışmalar yapılmasına imkan vermemektedir. Bu durum özellikle,, var olan politikaların ve yeni politika girişimlerinin düzenli olarak gözden geçirilmesine izin vermez. Çok-yıllık perspektifin olmayışı, yatırım kararlarının tekrarlayan maliyetlerinin ve çok yıllık satınalmaların finansmanının yetersiz düzeyde planlamasına katkıda bulunabilmektedir.</p> |
| | <p><i>Tahmin edilebilir ve kontrollü bütçe uygulaması, politika ve program uygulamalarının etkili incelemesi için gereklidir</i></p> | | |
| <p>Nakit girişleri, likidite ve nakit çıkışlarında eş zamanlılığının sağlanamaması gibi düzensizlikler, (gereksiz faiz giderleri ya da tedarikçi ek giderlerine yol açmak gibi) mali yönetime zarar verebilmektedir. Düzensiz bütçe uygulaması, bütçe toplamalarında mali çerçeveye uyumlu uygun yıl-ici ayarlamalar yapılmasını zorlaştırır. Çünkü, mevcut bilgiler yetersiz kalacak ve uygulama kararları daha zorlayıcı bir hal alacaktır. Zayıf kontrol düzenlemeleri, bütçeyi aşan harcamalara (ücret gideri de dahil) veya gelir sızıntılarına izin verebilir. Bu durum ise, daha yüksek açık, borç düzeyleri ve daha çok ödenemeyen borç demektir.</p> | <p>Düzensiz uygulama, planlanmamış yenden tahsisatlara neden olabilmektedir. Çünkü kaynakların düşük öncelikli kalemlere tahsis edilmesine ve yüksek öncelikli alanlara ayrılacak kaynakların azalmasına neden olur. Zayıf kontrol düzenlemeleri, yetkisiz harcamalara ve hileli ödemelere imkan verebilir ve bu nedenle başlangıç tahsisatlarından oldukça farklı kaynak kullanım şekillerinin gelişmesine neden olur. .</p> | <p>Kaynak akışlarında tahmin edilebilirliğin olmayışı, ileri hizmet sunumu birimlerinin bu kaynakları zamanında ve etkili bir şekilde planlama ve kullanma kapasitelerini düşürür. Ayrıca, kontrollerin alışkanlık gereği atlandığı bir ortam yaratır. Mal ve hizmet alımlarında rekabetçi ihale süreci uygulamalarının çığnemesi, mal alım maliyetlerini artırarak veya kalitesiz mal tedarikine neden olarak, var olan programların etkinliğini sınırlandırır. .</p> <p>Maaş ödemesi, satınalma ve harcama süreçlerinin yeterince kontrol edilmemesi, yolsuzluk, sızıntı ve kayırma gibi uygulamalara yol açabilir.</p> | |

| | Genel Mali Disiplin | Stratejik kaynak tahsisi | Etkin Hizmet Sunumu |
|--|---|--|---|
| <p>Muhasebe, kayıt ve raporlama</p> <p>Karar verme kontrol, yönetim ve raporlama amacına dönük olarak yeterli bilgi ve döküman üretilmekte ve dağıtılmaktadır</p> | <p><i>Tüm mali ve bütçe yönetimi ile karar alma süreçlerini desteklemek için zamanlı, ilgili ve güvenilir mali bilgiler gerekmektedir.</i></p> <p>Gelir tahmini ve tahsilatı, mevcut likidite seviyeleri ve harcama akışlarıyla ilgili zamanlı ve yeterli bilginin olmayışı, hükümetin bütçe toplamlarını kararlaştırma ve denetleme kapasitesini sınırlar. Borç seviyeleri, garantiler, koşullu yükümlülükler ve yatırım programlarının ileriye dönük maliyetleriyle ilgili bilgiler de, yönetime uzun vadeli mali sürdürülebilirliği sağlama ve politikalar için gerekli finansmanı sunma şansı tanır.</p> | <p>Programların maliyeti ve kaynakların kullanımına ilişkin bilgi eksikliği, hükümet önceliklerine göre kaynak tahsisatı kapasitesini zayıflatır. Bütçe uygulanmasıyla ilgili düzenli bilgiler kaynakların kullanımının izlenebilmesine olanak sağlar, ancak uygulanmakta olan bütçede önemli değişikliklere yol açabilecek olan darboğaz ve problemlerin tespitini de kolaylaştırır.</p> | <p>Kaynakların nasıl temin edildiğine ve hizmet sunumunda nasıl kullanıldıklarına ilişkin bilgilerin eksikliği, hizmetlerin planlama ve yönetimini zora sokar. Yetersiz bilgi ve kayıtlar, fon kullanımına ilişkin etkin denetim ve incelemeler için gerekli olan mevcut kanıtların sayısını azaltır. Ayrıca sızıntı, satınalmalarda yolsuzluk ve kaynakların belirlenen amaçlar dışında kullanımı gibi sonuçlar doğurabilir.</p> |
| <p>Etkin dış inceleme ve</p> <p>Kamu maliyesi üzerindeki gözetim fonksiyonları ve yürütmenin takip mekanizmaları çalışmaktadır</p> | <p><i>Yasama organı tarafından dış mali denetim yoluyla yapılan etkin gözetim, hükümetin mali ve gider politikaları ile bunların uygulanmasına yönelik etkinleştirici bir etmendir.</i></p> <p>Hükümetin makro-mali politikası ve bu politikanın uygulaması üzerinde sınırlı gözetim yapılabilmesi, hükümete uzun vadeli mali sürdürülebilirlik hususlarını dikkate alması ve hedeflerine bağlı kalması için yapılan baskıları azaltabilir.</p> | <p>Sınırlı gözetim, bütçe tahsisatlarını ve uygulamasını belirlenen politikalara paralel olarak gerçekleştirmesi için hükümete yapılan baskıları azaltabilir.</p> | <p>Sınırlı gözetim, hükümetin etkili ve kural-esaslı kaynak yönetiminden (yokluğu hizmet değerlerinde azalmaya yol açacak olan kaynak yönetimi türüdür) daha az sorumlu tutulmasına neden olabilir. Ayrıca, yetersiz denetim, fon hesapları ve kullanımının ayrıntılı gözden geçirme ve doğrulamalara tabi olmadığı anlamına da gelir.</p> |

(Tablonun kulanı için: Bkz; sayfa 62)