



HOLLANDA'DA PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME

Veli KOÇER

**Haziran 2023
DENİZLİ**

HOLLANDA'DA PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME

Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Maliye Ana Bilim Dalı
Maliye Programı

Veli KOÇER

Danışman: Prof. Dr. Fatih DEYNELİ

Haziran 2023
DENİZLİ

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunduğunu beyan ederim.

Veli Koęer

ÖN SÖZ

2001 yılından itibaren performans esaslı bütçeleme sistemini benimseyen Hollanda, bu alanda iyi uygulamalarıyla tanınmaktadır. Bu çalışma, Hollanda'nın performans esaslı bütçeleme sistemini detaylı bir şekilde incelemeyi amaçlamaktadır.

Çalışma, üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, bütçe sistemleri genel olarak ele alınmış ve temel bilgiler sunulmuştur. İkinci bölümde, Hollanda'da bütçe sürecinde rol alan kurumlar, idari ve teknik yönleriyle incelenmiştir. Üçüncü bölüm ise Hollanda'nın bütçe sistemini örneklerle detaylandırmakta; Hollanda Maliye Bakanlığı'nda görev yapan Arjen Vos ile yapılan röportajın ışığında, Hollanda'da performans esaslı bütçeleme uygulaması derinlemesine değerlendirilmiştir.

Çalışmalarda bilgi ve tecrübeleriyle beni aydınlatan danışmanım **Prof. Dr. Fatih DEYNELİ**'ye, tez araştırmam sürecinde bana her konuda desteklerini eksik etmeyen **Dr. Öğretim Üyesi Umut TEPEKULE**'ye Hollanda bütçesi ve bütçe sistemi ile alakalı yol gösteren **Arjan VOS**'a teşekkürü bir borç bilirim.

Veli KOÇER
2023

ÖZET

HOLLANDA'DA PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME

Veli Koçer
Yüksek Lisans Tezi
Maliye ABD
Maliye Programı
Tez Yöneticisi: Prof. Dr. Fatih DEYNELİ

Eylül 2023, VIII +75 sayfa

Günümüzde birçok ülkenin bütçe süreçlerinde benimsediği Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi (PEB), Hollanda'da başarılı bir şekilde uygulanmaktadır. Bu çalışmada, bu sistem üzerinde Hollanda uygulamaları ele alınmıştır.

Araştırma sürecinde, Hollanda'nın bütçe uygulamalarına dair bilgilere, başta Hollanda Maliye Bakanlığı olmak üzere, ülkenin resmî web kaynaklarından erişilmiştir. Hollanda'da PEB'nin işleyişini daha ayrıntılı anlamak için Hollanda Maliye Bakanlığı'nda görevli Arjan Vos ile derinlemesine bir mülakat gerçekleştirilmiştir. Bu mülakat, Hollanda'nın PEB uygulamalarına ilişkin önemli bilgilerin elde edilmesine olanak tanımıştır.

Hollanda'nın PEB uygulamasında katmanlı denetim yaklaşımının benimsenmesi, belirgin zaman çerçevelerinin oluşturulması ve e-bütçe gibi modern uygulamaların bütçe süreçlerinin şeffaflaştırılmasında kullanılması, mülakatta öne çıkan başlıca konulardandır. Hollanda'nın kamu maliyesi ve bütçeleme uygulamaları, sürekli iyileştirme, adaptasyon ve uluslararası iş birliği ile bütçe süreçlerinin nasıl geliştirilebileceği konusunda aydınlatıcı bir örnek sunmaktadır.

Anahtar kelimeler: Bütçeleme Sistemi Hollanda, Siyaset, Performans Bütçeleme

ABSTRACT**PERFORMANCE BASED BUDGETING IN THE NETHERLANDS**

Veli Koçer
Master Thesis
Public Finance Department
Public Finance Programme
Adviser of Thesis: Prof. Dr. Fatih DEYNELİ

September 2023, VIII+75 pages

The Performance Based Budgeting System, which is adopted by many countries in their budget processes today, is successfully implemented in The Netherlands. In this study, Dutch practices regarding this system are discussed.

During the research process, information on the budget practices of The Netherlands was accessed from the official web sources of the country, primarily the Dutch Ministry of Finance. In order to gain a deeper understanding of how the PEB operates in The Netherlands, an in-depth interview was conducted with Arjan Vos from the Dutch Ministry of Finance. This interview provided valuable insights into the implementation of PEB in The Netherlands.

Some of the key points highlighted in the interview include the adoption of a layered audit approach in The Netherlands' PEB implementation, the establishment of clear timeframes, and the use of modern applications such as e-budgeting to enhance transparency in budget processes. The public finance and budgeting practices in The Netherlands serve as an enlightening example of how budget processes can be improved through continuous enhancement, adaptation, and international cooperation.

Keywords: Budgeting System The Netherlands, Politic, Performans Budgeting

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	I
ÖZET	II
ABSTRACT.....	III
İÇİNDEKİLER	IV
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	V
TABLolar DİZİNİ	VI
KISALTMALAR	VII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM BÜTÇE SİSTEMLERİNDE YAŞANAN GELİŞMELER VE PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME

1.1. Bütçe Kavramı ve Tarihsel Gelişimi	3
1.2. Bütçe Sistemlerinde Yaşanan Gelişmeler	6
1.2.1. Klasik Bütçe Sistemi.....	6
1.2.2. Performans Bütçe Sistemi.....	8
1.2.3. Program bütçe sistemi.....	8
1.2.4. Planlama-Programlama Bütçeleme Sistemi (PPBS).....	9
1.2.6. Performans Esaslı Bütçeleme (PEB)	13
1.2.6.1. Performans Esaslı Bütçeleme Modelleri.....	17

İKİNCİ BÖLÜM HOLLANDA BÜTÇE SİSTEMİ

2.1. Hollanda’da Bütçe Hakkının Tarihsel Gelişimi	20
2.2. Hollanda’da Bütçe Sürecinde Yer Alan Kurumsal Yapı.....	24
2.2.1. Hükümet (Regering)	24
2.2.2. Parlamento (De Staten-Generaal)	26
2.2.3. Kraliyet Ailesi (De Koning)	28
2.2.4. Sayıştay (Algemene Rekenkamer).....	28
2.3. Bütçe Süreci	29
2.3.1. Denetim	32
2.4. Hollanda’da Performans Bütçe Sisteminin Gelişimi.....	34

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM HOLLANDA PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. Hollanda Bütçe Gerçekleşmelerinin İncelenmesi	38
3.2. Hollanda Bütçe Yapısı.....	44
3.3.1 RIVM 2023-2026 Yılı Stratejik Planının Değerlendirilmesi.....	48
3.3.2. RIVM 2024 Yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi.....	54
3.4. Hollanda Performans Esaslı Bütçeleme: Uygulama, Değerlendirme ve Bulgular	60
SONUÇ	72
KAYNAKÇA.....	73
EKLER.....	79

ŞEKİLLER DİZİNİ

	Sayfa
Şekil 1. Bütçe Takvimi.....	30
Şekil 2. Bütçe ve Gerçekleşen 2021.....	39
Şekil 3. Bütçe ve Gerçekleşen 2022	43
Şekil 4. www.rijksfinancien.nl ana sayfa.....	45
Şekil 5. Bütçe Sayfası	46

TABLolar DİZİNİ

	Sayfa
Tablo 1. Performans bütçeleme yaklaşımları.....	19
Tablo 2. Hollanda Bakanlıkları ve Türkçe Karşılıkları.....	25
Tablo 3. Politika Bütçesinden Politika Sorumluluğuna	32
Tablo 4. Harcama Kalemleri	44
Tablo 5. RIVM 2024 Gelir-Gider Tahminleri	55
Tablo 6. 2024 Yılı İçin RIVM Nakit Akış Tablosu	57
Tablo 7. 2024 Yılı İçin RIVM Etkinlik Göstergelerine Genel Bakış.....	59

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ADR	De Auditdienst Rijk
CBS	Het Centraal Plan Bureau voor de Statistieken
CPB	Centraal Planbureau
GSYİH	Gayri safi yurt içi hâsıla
IMF	Uluslararası Para Fonu
IRF	Ulusal Maliye Müfettişliği
OECD	Organisation for Economic Co-Operation and Development
PEB	Performans Esaslı Bütçeleme
PPBS	Planlama-Programlama Bütçeleme Sistemi
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
SEA	Strategische Evaluatie Agenda
SPR	RIVM Stratejik Programı
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	Türk Lirası
VB	Ve benzeri
YY	Yüzyıl

GİRİŞ

Bütçe kavramı, tarihsel süreç içerisinde başta kaynak tahsisini sağlamak olmak üzere, devletlerin ekonomik ve sosyal hedeflerini belirlemeleri ve kamu maliyesini denetlemeleri açısından kritik bir öneme sahip olmuştur. Bütçenin tarihsel kökenleri Magna Carta'yla başlayan bir sürece dayanmaktadır. Bu süreçte İngiltere'de kralın harcamalarının parlamento tarafından belirlenmesi ile birlikte ilk defa bütçe kavramının temelleri atılmıştır. Bu şekilde, devletin gelir ve giderlerini siyasal süreç içerisinde yasalaştıran, kamu harcamalarının hangi kaynaklardan finanse edildiğini, nasıl tahsis edildiğini ve nerede harcandığını denetleyen bir mekanizma olarak bütçe oluşmaya başlamıştır (Parlement, 2023).

Dinamik bir yapıya sahip olan bütçe süreci bütçe sistemlerindeki gelişime paralel olarak birçok dönüşüm yaşamıştır. Teknolojik gelişmeler, sosyo-ekonomik değişiklikler ve yıllar içerisinde bütçe uygulamasında kazanılan deneyimler bütçeleme sistemlerinin gelişimine katkıda bulunmuştur. Günümüzde, Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi (PEB), bu gelişimin sonucu olarak birçok ülkenin benimsediği modern bir yaklaşımdır. Dünya üzerindeki birçok ülke bu sistemi etkin bir şekilde kullanmaktadır (OECD, 2023).

Bu ülkeler içinde Hollanda, PEB konusunda öne çıkan ve bu sistemle uluslararası alanda tanınan ülkelerden biridir. Başarılı uygulamaları ve sürekli yenilikçi yaklaşımları ile dikkat çeken Hollanda'nın bütçeleme süreci, diğer ülkeler için öğretici bir model teşkil edebilir. Bu çalışma, Hollanda'nın performans esaslı bütçeleme yaklaşımını detaylı bir şekilde ele almayı, bu yaklaşımın başarısındaki kritik faktörleri ortaya koymayı ve bütçe sistemleri üzerinde çalışan araştırmacılar için değerli bir kaynak sunmayı amaçlamaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE SİSTEMLERİNDE YAŞANAN GELİŞMELER VE PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME

Kamu kaynaklarının tahsisi, kamu hizmetlerinin sunumu ve bu süreçlerin etkin bir şekilde yönetilmesi, modern devletlerin en temel işlevlerinden biridir. Bu işlevlerin merkezinde ise bütçe ve bütçeleme süreci bulunmaktadır. Kamu bütçeleri, bir tarafta kaynakları tahsis eden "asil" olarak adlandırılan karar alıcılar ve diğer tarafta bu kaynakları kullanarak kamu hizmetlerini sunan "vekil" olarak adlandırılan yetki kullananlar arasında bir ilişki ağı çerçevesinde şekillenir (Forrester, 2002; Smith ve Bertozzi, 1996).

Bu süreçte asil konumunda olan seçmenler, etkileşimde olduğu tarafa göre vekil veya asil konumunda olan politikacılar ve uygulayıcı komunda olan bürokrasi (bürokratlar) arasında üçlü bir asil-vekil ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Asil-vekil ilişkisi kapsamında seçmenlerin bütçe üzerindeki yetkilerini, seçtikleri temsilcileri olan vekillere yani politikacılara seçimler ile devreder. Seçimle oluşan parlamento bütçe hakkı kapsamındaki yetkilerini bütçe kanunu ile yürütme organına devreder. Yürütme organı bütçenin uygulama aşamasında parlamentodan aldığı yetkileri, kamu kurumlarının yöneticilerine (bürokratlar) aracılığı ile kullanır. Kamu politikalarını uygulayan bürokratların devreye girdiği bu aşamada artık politikacı asil bürokratlar ise vekildir. Bu noktada, bilgi dağılımının nasıl yönetildiği ve paylaşıldığı kritik öneme sahiptir (Biçer ve Yılmaz, 2009; Koçdemir, 2022)

Asimetrik bilgi ve hiyerarşik ilişkiler olmak üzere temelde iki önemli unsur üzerine odaklanan ve yukarıda kısaca açıklanan Vekâlet Teorisi'nin hem kamu bütçeleme sürecine etkisi olmuş hem de kaynakların tahsisi, harcama kontrolü ve performans değerlendirmesi gibi aşamaların gelişimine katkısı olmuştur (Forrester, 2002; Smith ve Bertozzi, 1996). Bu nedenle, asil-vekil ilişkisi ile bütçe sistemleri arasındaki etkileşim, kamu kaynaklarının etkili ve hesap verilebilir bir şekilde kullanılmasına katkıda bulunmuştur. Dolayısıyla asil-vekil ilişkisi farklı bütçe sistemlerinin gelişimine katkıda bulunmuştur.

Bu çerçevede, bu bölümde, ilk önce bütçe kavramı ve tarihsel gelişimine değinilecektir. Daha sonraki bütçe sistemleri kronolojik sırayla incelenecek ve

günümüzde birçok ülkenin uyguladığı performans esaslı bütçeleme sisteminin kökenleri, amacı ve nasıl işlediği ayrıntılı bir şekilde açıklanacaktır.

1.1. Bütçe Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Bütçe kavramı aslında her bir bireyin farkında olsun ya da olmasın istemsizce hayatında olan bir kavramdır. Bireyler kendi yaşamlarında ya mevcut giderlerine göre kaynak bulmaya çalışırlar elde ettikleri gelire göre en fazla faydayı sağlayacaklarını düşündükleri hizmet ve/veya mallara harcama yaparlar. Eğer kendi mevcut kaynakları bunun için yetersiz kalırsa bireyler borçlanmaya başvurarak ek kaynak yaratmaya çalışırlar (Pehlivan, 2018: 21). Yani gelir ve giderler arasındaki dengeyi salama aracı olarak bütçe aslında hayatımızın her anında bizimledir. Bütçenin her anımızda bizimle olması sadece bireysel anlamda değildir. Çünkü bütçe aynı zamanda kurumlar ve hatta ülkeler tarafından da kullanılmaktadır.

Dolayısıyla, bütçelemenin özü, kıt kaynakların tahsis edilmesi ve potansiyel harcamalar arasında seçim yapılmasıdır. Bu durum bir tür karar alma sürecini gerektirmektedir (Rubin, 2010). Buradan hareketle, kamusal anlamda bütçenin, bir devletin belirli bir dönemde gelirlerini ve giderlerini planladığı, mali kaynakların tahsisi ve harcanması sürecini ifade ettiğini ifade etmek mümkündür (Şeker, 2019).

Etimolojik temeli Latince “deri çanta” anlamına gelen “Bulga” kelimesine dayanan Türkçe’ye Fransızcadan geçen bütçe kelimesi (Mutluer vd., 2011:7; Pehlivan, 2018: 20; Tüğen, 2018: 1) dilimizde aynı zamanda devlet bütçesini ifade etmek için kullanılmaktadır. Devletin belirli bir dönemdeki gelirlerini (vergi gelirleri, harçlar, borçlanma vb.) ve bu gelirlerin nasıl harcanacağını (kamu hizmetleri, altyapı projeleri, sosyal yardımlar vb.) gösteren bir mali planı içeren (Şeker, 2019) devlet bütçesi genellikle yıllık olarak hazırlanmakta ve parlamento veya benzeri yasama organları tarafından onaylanmaktadır. Kıt kamusal kaynaklarla en fazla kamusal çıktıyı elde etmeyi amaçlayan bir karar sürecini barındıran devlet bütçesi, devletin kamusal öncelikleri belirlemesi ve hesap verebilir olması gibi çeşitli işlevleri de yerine getirir. Tüm bunlara ek olarak; bütün bu süreç kapsamında bütçe gelir ve giderlerinin dengede olması esastır (Rubin, 2010).

Buraya kadar yapılan açıklamalar doğrultusunda bütçeyi günümüzdeki kullanım biçimini de göz önüne alarak şu şekilde tanımlamak mümkündür: “*devletin gelecek bir*

yıla ilişkin gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı, gelirlerin toplanabilmesi ve giderlerin yapılabilmesi için parlamentonun yürütme organına sınırlı bir süre için yetki ve izin vermesini sağlayan bir kanundur”. (Tüğen, 2018: 1)

Yukarıdaki tanımdan da anlaşılacağı üzere, kamu bütçesi her yıl tekrardan hazırlanmaktadır. Devletler her yıl bir sonraki yıl için planlama, hazırlık, yetki alma, uygulama ve sonrasında ise denetleme sürecinden geçmek zorundadırlar. Bu süreç ise bütçe süreci olarak adlandırılmaktadır (Altuğ, 2019:11). Bütçe kavramının tanımı ve bütçe süreci göz önüne alındığında bütçenin niteliklerini belirlemek mümkündür. Bütçenin niteliklerini ifade eden bütün bu unsurlar literatürde 4T olarak adlandırılmıştır. (Altuğ, 2019:9-10; Bülbül vd. 2005:6-7):

- **Tahmin:** gelecek dönemde üretilecek kamu mal ve hizmeti için yapılacak harcamalar ile toplanması planlanan gelirler bütçe belgesinde tahmini olarak gösterilmektedir. Harcamalar için bu tahmini rakam aynı zamanda bir üst sınırı ifade etmektedir.
- **Tahdit:** Kamu sektöründe, gelecek dönem genellikle bir yıl olarak kabul edilmektedir. Ancak bu yılın başlangıç ve bitiş tarihleri, kullanılan takvim yılından farklı olabilmektedir. Bu nedenle, mali yıl veya bütçe yılı terimi kullanılmaktadır. Türkiye'de önceden farklı tarihlerin kullanıldığı dönemler olsa da günümüzde takvim yılı ile mali yıl aynıdır. Bütçe uygulaması, mali yılın başladığı tarihte (01 Ocak) başlar ve mali yılın sonunda (31 Aralık) sona erer. Bütçede tahmin edilen miktarlar da, bazı istisnalar dışında, bu dönem boyunca geçerli olur.
- **Tasdik:** Kurum bütçesi hazırlanırken, mali yılın başlamadan önce uygulanabilmesi için özel bir yetki alınmalıdır. Bu, gelir toplama ve harcama yapma izninin bütçe aracılığıyla alınması anlamına gelir. Vergi kanunlarının varlığına rağmen, bütçe ile vergilerin toplanmasına izin verilmediği sürece vergiler toplanamaz. Aynı şekilde, belirli bir konu için harcama yapmak için ödenek (harcama izni) olmadan, elde nakit bulunsa bile bu konuda harcama yapılamaz. Kamu kurumlarına harcama yapma ve gelir toplama yetkisini veren makamlar farklıdır; örneğin, bir devlet üniversitesinin bütçesi Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanırken, İstanbul Büyükşehir

Belediyesi'nin bütçesinin uygulanma yetkisi İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından verilir.

- **Tevzin:** Bir mali yılda yapılacak tahmini giderler için kuşkusuz aynı zamanda bir o kadarda gelir kaynağı tahmininde bulunmak gerekmektedir. Eğer bu yapılmazsa, olmayan gelir kaynağının harcaması yapılacaktır. Klasik iktisat düşüncesinde gider tahminleri olağan gelir tahminleri ile eşit görülmek istenmektedir. Günümüzde ise bu düşünceden uzaklaşarak olağan gelirlerin yanı sıra olağanüstü gelirlerinde tahminlerin içinde yer alması uygun bulunmaktadır.

Bütçenin tarihsel temelleri ise İngiltere'ye dayanmaktadır. 1215 yılında kabul edilen Magna Carta (Büyük Ferman) ile kralın vergi salma hakkı kısıtlanmış ve bu hak belirli şartlar altında meclise devredilmiştir. Kralın vergi salma hakkının kısıtlanmasına ilişkin Magna Carta'nın 12. maddesi şöyledir: *“Kral kendisini kurtarma, oğlunun şövalye olmasına ve (yalnızca bir kere) büyük kızının evlenmesi sebebiyle toplananlar dışında genel oylama sonucunda onay çıkmadan vergi toplayamaz”* (Tüğen, 2018:6).

İngiltere'de ortaya çıkan Magna Carta (Büyük Ferman), kralın kendi isteklerine dayalı olarak vergi almasını kısıtlamak amacıyla atılan adımların ilk önemli belgesi ve Avrupa'da bütçe hakkı konusunda yazılı ilk doküman olarak kabul edilmektedir. İngiltere diğer Kıta Avrupa'sı ülkelerinin de ilerleyen dönemlerde takip edecekleri benzer kısıtlamaları uygulayan ilk ülke olması bakımından bütçe konusunda öncü bir rol üstlenmiştir. (İlal, 2011; Pehlivan, 2018:29; Tüğen, 2018:6).

İngiltere de dâhil olmak üzere krallık ile halk arasındaki vergi hakları açısından huzursuzluklar Magna Carta'dan sonra da devam etmiştir. Örneğin, 1649 yılında İngiltere'de Genel Meclisin rızası olmadan vergi koyduğu için dönemin kralı I. Charles idam edilmiştir. Sonrasında gelen kral II. Charles ise kuralları ve denetimi çok katı bulmuştur ve 1688 yılında bir ayaklanma sonucu bu kurallar yerleşik hale gelmiştir. 1787 yılında ise “Consolidated Fund Act” kanunu İngiltere parlamentosu tarafından kabul görmüştür. Bu kanun ile devletin tüm gelir ve giderlerinin genellik ilkesine göre bütçede yer alması gerektiği yasal olarak kabul edilmiştir. 19. Yüzyılda, İngiltere başbakanı Gladstone döneminde bütçeler sadece devletin gelir ve giderleri için değil aynı zamanda toplumun “milli bütçesi” niteliği kazanmıştır (Tüğen, 2018:6; Parlement, 2022).

Günümüzde bakıldığında, Magna Carta'nın sunduğu haklar belki de sınırlı gibi görülse de dönemin koşullarında, vergi konusunda kralın yetkilerinin kısıtlanması ve halkın (vergi mükelleflerinin) karar alma süreçlerine dahil edilmesi, önemli bir ilerleme ve demokratik bir adım olarak kabul edilmelidir. Magna Carta, İngiltere'nin ve diğer batılı ülkelerin demokratikleşme süreçlerinin temellerinden birini oluşturmuş ve zamanla daha geniş kapsamlı hak ve özgürlüklerin gelişimine katkı sağlamıştır (İsGeschiedenis, 2023). Bu gelişim süresi bütçenin gelişimi ile paralel olarak ilerlemiştir.

1.2. Bütçe Sistemlerinde Yaşanan Gelişmeler

Günümüzdeki bütçe sistemi yaklaşımı, mali disiplini koruma, devletin değişen önceliklerine göre kaynakları tahsis etme ve kaynakların daha verimli kullanılmasını teşvik etme gibi görevler üstlenmektedir. Bu rolleri yerine getirerek, ekonomik büyüme ve kalkınmanın desteklenmesi, gelir dağılımının düzenlenmesi gibi mali hedeflerin gerçekleştirilmesinde hükümete rehberlik etmektedir. Bütçe sistemi, ülke koşullarına uygun bir şekilde yapılandırıldığında, devletin makro ekonomik hedeflerini en etkin şekilde yönlendirebilecek araç olarak görülmektedir. Bu nedenle doğru bir biçimde düzenlenmiş bütçe sistemi, devletin makro ekonomik politikalarını yönlendiren ve uygulayan en önemli araç olarak değerlendirilmektedir (Özen, 2008).

Dünya yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler çerçevesinde dönemler itibariyle farklı bütçe sistemleri ortaya çıkmıştır. Bu sistemler kronolojik olarak aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır (Tüğen, 2018:29; Pehlivan, 2018:85; Edizdoğan, 2007:194).

- Klasik bütçeleme sistemi
- Performans bütçe sistemi
- Program bütçe sistemi
- Planlama-Programlama Bütçeleme Sistemi
- Sıfır esaslı bütçeleme
- Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi

1.2.1. Klasik Bütçe Sistemi

Genel olarak arz yanlı bir bakış açısıyla, ekonominin sosyolojik bir yapı olduğunu vurgulayan bu görüşün “Laissez Faire” “Bırakınız Yapsınlar” felsefesi ile

dünya ekonomisine damga vurduğu söylenebilir. Klasik iktisadi düşüncenin, mülkiyet hakkını korumayı en öncelikli amaç olarak savunduğu, bunun dışında ekonominin gidişatına devlet tarafından herhangi bir kısıtlama, kota ya da tarife benzeri düzenleme getirilmemesi gerektiğini önemle vurguladıkları bilinmektedir (Ergen, 2021).

Klasik iktisadi düşünürlerin, görece denk ve küçük bir kamu bütçesi önerisi, kamu kesiminin “Jandarma Devlet” anlayışıyla yani sadece iç ve dış güvenlik ve adalet gibi hizmetlerini arz etme görevi yaklaşımını temsil etmektedir. Minimum düzeyde harcamalar ve buna istinaden minimum düzeyde vergiler ile bu ihtiyaçlar görülebilmektedir (Pehlivan, 2018:79).

Klasik iktisatçılar, özel kesimin elindeki fonların, zorunlu birer ödeme olan vergiler kanalı ile kamu kesimine transferinin bu kaynakların iki kesimden hangisinde (özelde mi kamuda mı) daha verimli kullanılacağı tartışmasını da beraberinde getirdiğine inanmışlardır. Ayrıca bütçenin mali denklik yaklaşımı olarak kabul ettiğimiz rakamsal ve rijit (katı) bir denklik anlayışına dayandırılması, borçlanma gibi olağan üstü kamu araçlarının hükümetler tarafından sıklıkla kullanılmasının doğuracağı “crowding out effect” yani dışlama etkisi adı verilen iktisadi sorunu da beraberinde taşıyacağı görüşünü savunmaktadırlar (Ergen, 2021).

Bu bakış açısıyla Klasik Maliyeciler tarafından geliştirilen ve uzun yıllar dünyada uygulanan bütçe sistemi Klasik Bütçe Sistemidir. Bu sistemde temel hedef her zaman klasik iktisatçıların borçlanmaya izin vermeyen katı bütçe denkligi ve kamusal faaliyetin sınırlı tutulması yaklaşımını hayat geçirmek olmuştur. Bu yüzden, sistemde harcamalar, gelirler ve kamusal hizmetler en düşük düzeyde tutulmakta ve bütçe denkligine sıkı sıkıya bağlı kalınmaktadır (Tüleykan, 2009; Tügen, 2018:118).

1900'lerin başlarına kadar, harcama kalemleri bütçesi olarak da adlandırılan klasik bütçe sistemini uygulayan ülkeler, bütçe gelir ve giderlerini artırımlı- gelecek yılın bütçe ödeneklerini tahmin ederken, cari yıla ait ödeneklerden harcanan miktarların belirli bir oranda artırılması- olarak tahmin etmişlerdir. Klasik bütçe sistemi basit bir sınıflandırma metodu kullanmaktaydı. Bu kapsamda bütçedeki her bir gider bir harcama kalemi olarak sınıflandırılmaktaydı (örneğin, personel, malzeme ve sermaye harcamaları). Bu nedenle, klasik bütçeleme sistemini uygulamak kolaydı. Ancak bu sistem uzun vadeli hedeflere ulaşmak için uygun değildir, çünkü kaynakları uzun vadeli hedeflere göre tahsis etmek sistematik bir metodoloji gerektirir. Bu, klasik bütçeleme sistemi ile modern bütçeleme sistemi olarak adlandırılan sistemleri birbirinden ayıran en temel özelliktir (Schick, 2007; Tügen, 2018:119).

1.2.2. Performans Bütçe Sistemi

Performans bütçe sistemi, geleneksel bütçe sistemi sonrasında performansı temel alan ilk bütçe sistemidir. Sistem ilk olarak ABD tarafından denenmiştir. Sistem, 1911 yılında kurulan Ekonomi ve Verimlilik Komisyonu (Commission On Economy and Efficiency) tarafından önerilmiştir. İlk deneme süreci ise 1913-1915 yılları arasında Richmond Borough şehrinde yapılmış ve New York Belediyesi Araştırma Bürosu tarafından denetlenmiştir. Bu çalışmada caddelerin temizlenmesi, kanalizasyonların bakımı ve yolların onarımı gibi faaliyetlerin fonksiyonel sınıflandırılmasına gidilmiştir (Özen, 2008).

Devletin ne harcadığıyla değil; yaptığı harcamayla hangi hedefi gerçekleştirdiğini belirlemeyi amaçlayan performans bütçe sisteminin başlıca özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Pehlivan, 2018:89):

- Kamu harcamaları kurumsal ve harcama kalemleri itibarıyla sınıflandırmanın yanı sıra, fonksiyonel esasa göre de sınıflandırılmaktadır. Fonksiyonel sınıflandırma, kapsamında kamu harcamaları ana hizmet kolları temelinde bayındırlık, sağlık, eğitim, adalet, savunma vb. şeklinde sınıflandırılmaktadır.
- Performans bütçe sistemi çıktı odaklıdır. Girdi odaklı sistemi aksine çıktı odaklı sistem, kaynak miktarının büyüklüğüne bakmaksızın, kaynak kullanımı sonucunda elde edilen nihai sonuca bakmaktadır. Performans bütçe sisteminde bu sebeple minimum kaynak kullanımı ile maksimum çıktı sağlanması amaçlanmaktadır.
- Aynı amaca yönelik yapılan giderler aynı program altında gösterilmektedir, her programın fayda ve maliyet analizi yapılmaktadır.
- Performans bütçe sistemi ile kamu idarelerinin başarısı ölçülmektedir.

1.2.3. Program bütçe sistemi

Program bütçe sisteminde, devlet tarafından önceden belirlenen amaçlara ulaşmak için yürütülen çeşitli kamu hizmetleri, öncelikle ana hizmet gruplarına ayrılmaktadır. Daha sonra programlar, kendi içlerinde tali hizmet grupları olarak adlandırılan alt programlara bölünmektedir. Alt programlar, program hedeflerini gerçekleştirmek üzere faaliyetler ve projelerle desteklemektedir. Kamu harcamalarının

sınıflandırılmasında ise, kamu hizmetleri "programlar" temelinde sınıflandırılır ve bu program bütçe sisteminin performans bütçe sisteminden en önemli farkı olarak görülmektedir (Pehlivan, 2018:90).

Türkiye’de de Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü içerisinde Bütçe Reform Grubu tarafından 1967 yılında fiilen başlatılan alımlar neticesinde (Segin ve Deyneli, 2007:163). 1973 Mali yılı ile birlikte uygulamaya alınan program bütçenin sisteminin amaçlarını alttaki gibi sıralayabiliriz (Ataç, 1976):

- Hizmete odaklı bir bütçe sistemi uygulanarak, hizmetlerle örgüt yapısı arasında uyum sağlamak
- Kamu yönetiminde hizmet geçişlerinin ve tekrarları engellemek,
- Kamu kesinindeki yapay büyümeyi durdurmak,
- Kamu yönetiminde yeni bir sorumluluk anlayışının benimsenmek, program sorumlularının (hizmeti yürüten üst düzey yöneticilerin) program hedeflerinin başarısını sağlama görevi ile yükümlü tutmak; hizmet, maliyet ve fayda ilişkilerinin tanımlamak, kamu kuruluşlarının hizmet etkinliklerini değerlendirmek,
- Çeşitli analiz metotları kullanılarak kamu hizmetlerinin birim maliyetlerini belirlemek, bütçelerin bu objektif ölçütlere uygun olarak hazırlanması, israfın azaltılması ve kaynakların etkili bir şekilde dağıtılması sağlamak,
- Karar vericilere, objektif ölçütlere dayalı olarak hazırlanan, kalkınma planlarına ve yıllık programlara uygun hedeflere yönlendirilmiş hizmet programları ve seçeneklerini içeren bütçeleri sunmak,

1.2.4. Planlama-Programlama Bütçeleme Sistemi (PPBS)

Planlama-Programlama Bütçe Sistemi (PPBS), diğer bütçe sistemleri gibi ABD’de ortaya çıkmıştır. 60’lı yılların başında ilk olarak Savunma Bakanlığında deneme amaçlı uygulanan PPBS’nin başarılı bulunması sonucunda sistem 1965 yılında tüm ABD bakanlıklarında uygulamaya başlanmıştır. Planlama-Programlama Bütçe Sistemi, Program Bütçe sisteminin geliştirilmiş bir halidir (Pehlivan, 2018:92).

PPBS harcamalar maliyet – fayda analizi gibi unsurlara dikkat çekerek performans bütçeyi; girdiler, bütçe hazırlanması, alternatif programların seçimi ve program analizi gibi noktalara ağırlık vererek program bütçeyi içine almaktadır (Bülbül

vd., 2005:76-81). Uygulamada dört aşamalı bir sistem olan PPBS aşamaları aşağıdaki gibidir (Tüğen, 2018:126-137):

1. Planlama
 - a. Amaç
 - b. Seçeneklerin analizi
 - c. Fiziksel analiz
 - d. Maliyetlerin tahmini
 - e. Model oluşturma
2. Programlama
 - a. Programlar
 - b. Alt programlar
 - c. Faaliyetler
 - d. Projeler
3. Bütçeleme
4. Sistem analizi
 - a. Fayda – maliyet analizi
 - b. Maliyet – etkinlik analizi

Bazen "program bütçe" ifadesi PPBS ile aynı anlamda kullanılsa da bu yaygın bir kullanım değildir. PPBS, kamu hizmetinin sunumunun farklı yöntemlerini araştırmaktadır. Bu araştırma sonucunda alternatiflerin performansı ölçülür, karşılaştırılır ve yapılacak harcamanın ileri zamanlarda nasıl bir kazanç sağlayacağı değerlendirilmektedir. Çok yıllık perspektif ile sistem, çıktılar, maliyet-fayda analizleri gibi konulara odaklanarak aşağıdaki başlıkları kapsamaktadır (Tüleykan, 2009) ;

- Girdiler
- Bütçenin hazırlanması
- Alternatif programlar seçimi
- Program analizi

Planlama, programlama ve bütçeleme bu sistemin üç bileşenidir. İlk olarak planlama aşamasında hizmetlerin belirlenmesi, bu süreçte hangi yolun izleneceği ve

programların uygulanması da dâhil olmak üzere tüm süreci kapsar. Planlama sürecinde aşağıda belirtilen adımlar yer almaktadır (Tüleykan, 2009);

- Uzun vadeli programların oluşturulması
- Hükümetin ve çeşitli kamu kuruluşlarının alternatif amaçlarının belirlenerek sıralanması
- Alt programlar ile faaliyetlerin belirlenmesi
- Programların uygulanabilmesi için gerekli mali kaynakların belirlenmesi
- Programların uygulanması
- Sonuçların değerlendirilmesi ile plan ile programların devamlı olarak gözden geçirilerek gerekli değişikliklerin yapılması

İkinci aşamada, belirli hedeflerin gerçekleştirilmesi için faaliyetlerin ve kaynakların nasıl bir araya getirileceği konusunda karar verilen bir süreç olan "programlama" gerçekleştirilir. Programların kapsamı ve idari birimler arasındaki dağılımı, programların incelenmesiyle belirlenir. Kamu üretim birimleri, belirli kamu hizmetleri için amaçlarını ve görevlerini (örneğin eğitim, sağlık vb.) belirlerler; bu amaçlara ulaşmak için gereken temel hizmetler (örneğin lise eğitimi, yüksek öğrenim vb.) yani programlar oluşturulur; her program alt programlara bölünebilir (örneğin fakülte, yüksekokul vb.) ve alt programlar, cari hizmetler için faaliyetlere, yatırım hizmetleri için projelere, faaliyetler ve projeler de madde ve harcama kalemlerine ayrılmaktadır. Program hedeflerine ulaşmak için önceden belirlenen alternatifler incelenmektedir ve karşılaştırılmaktadır; yani program analizleri veya sistem analizleri yapılır. Bu analizler için sayısal bir sistem analizi, yönlendirici bir araştırma, fayda-maliyet analizi, doğrusal programlama gibi nicel yöntemler kullanılabilirken, kalitatif analiz yardımıyla nicel olmayan politika analizi de alternatiflerin sıralamasını belirlemektedir. Uygulama sırasında da incelemeler devam eder. Uygulama tamamlandıktan sonra, programın değerlendirmesi yapılır. Mümkünse muhasebe ve raporlama sisteminden elde edilen bilgilerle, programlama süreci başarılı sonuçlar getirir (Altuğ, 2019:37).

Programların maliyetlerinin bütçeye dönüştürülmesi ve kaynak tahsisinin yapılması aşamasına "bütçeleme" denmektedir. Program hedeflerine yönelik yapılan analizlere dayalı olarak, bütçe oluşturulur. Madde tutarları, faaliyet veya projenin

toplam maliyetini temsil etmektedir; faaliyetlerle projelerin toplamı, alt programın toplamını; alt programların toplamıyla bir programın toplamını ve tüm programların toplamı ise fonksiyonun toplam maliyetini belirlemektedir. Tüm fonksiyonların maliyetleri toplamı, gereken kaynak miktarını ve bu nedenle kamu kesiminin bütçesinin büyüklüğünü belirlemektedir. PPBS, mali denetim, yönetim ve planlama yeteneği sunmaktadır (Altuğ, 2019:38).

1.2.5. Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi (SEB)

Sıfır esaslı bütçe sistemi, hükümetin yeni bütçeyi hazırlarken, geçmiş yıllardaki ödenek tahsislerini göz ardı ederek kamu idarelerinin ödenek taleplerini değerlendirdiği bir yaklaşımdır. Bu sistemde, geçmiş bütçe dönemlerinde verilen ödenekler sıfır olarak kabul edilir ve kamu idarelerinin gelecek dönemde yapacakları projeler ve hizmetler temel alınarak ödenek talepleri karşılanır. Bu nedenle, sıfır esaslı bütçe sistemi, geçmiş bütçe ödeneklerine bağımlılığı ortadan kaldırır ve adeta her bütçeleme dönemini yeni bir başlangıç gibi ele almaktadır. Bu yaklaşım bazen "yeniden başlama bütçeleme sistemi" olarak da adlandırılır. Kamu idarelerine ödenek tahsis edilirken, geçmiş yıllardaki tahsisler dikkate alınmaz ve her şey ilk defa tahsis ediliyormuş gibi düşünülür (Pehlivan, 2018:94).

SEB sistemi, tüm yazılımları aynı anda ve kökten incelemeyi hedefler ve idarecileri, kaynakları kendi tercihlerine göre yeniden dağıtmaya teşvik etmektedir. Bu, belirli bir yazılım düzeyinde, faaliyetler arasında karşılaştırmalar yapmayı ve alternatif kaynak tahsisini daha belirgin hale getirmeyi amaçlamaktadır. Bu yaklaşımın sağlayacağı fayda, programlar arasındaki fon tahsisini daha açık bir şekilde görünür kılmak ve programları farklı bir açıdan değerlendirebilmektir (Tüğen, 2018:140).

Her sistemde olduğu gibi bu sistemde de belirli avantajları ve dezavantajları beraberinde getirmektedir. SEB'in avantajları şunlardır: harcamaların artış veya azalışlarına objektif nedenlere dayalıdır; en etkili faaliyetler gerçekleştirilir; sonuç olarak, kaynakların daha verimli bir şekilde dağıtılması sağlanmaktadır. Ancak, bu sistemin zayıf yönleri de vardır: çıktılarının ölçülmesi zordur; binlerce program alternatifi ile birlikte değerlendirilmesi karmaşıktır; ekonomik analizleri yapabilecek personelin yetiştirilmesi gerekmektedir; ekonomik kararlar, toplumun tercihleri ile çelişebilmektedir. Örneğin, borç ödemeleri veya sosyal güvenlik harcamaları gibi sürekli harcamalarda verimsizlik tespit edilse bile, bu harcamaları azaltmak veya iptal etmek devlet politikası değişmedikçe mümkün değildir (Altuğ, 2019:39).

1.2.6. Performans Esaslı Bütçeleme (PEB)

Günümüzde Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi birçok OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü - Organisation for Economic Co-Operation and Development) ülkesinin bütçe sürecinde kullandığı bir sistemdir (Tüğen, 2018; OECD, 2023). Yaklaşık yirmi yıldır, performansa dayalı bütçe fikri hem ekonomik baskı hem de vatandaşların daha iyi kamu sektörü performansı için artan talepleri nedeniyle yeniden dikkatleri üzerine çekmiştir. Başta Yeni Zelanda olmak üzere Avustralya, Kanada ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi ülkeler tarafından başlatılan performans hareketi günümüzde yaygınlaşmıştır (Nispen ve Posseth, 2006).

Aslında Performans Esaslı Bütçelemenin kökeni, 1900'lerin başlarına kadar New York'ta, kurum yöneticilerine ve politikacılara daha fazla hesap verebilirlik getirme çabalarına dayanmaktadır (Menifield, 2009:2). İlk olarak 1980 sonrası kamu yönetiminde yaygınlaşan “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışının ülkeler tarafından benimsenmesi bu sistemi küresel olarak yaygınlaştırmıştır. Daha sonrasında, 2008 ekonomik krizini takiben ülkelerin ekonomik performanslarını artırmak ve mali sağlıklarını güçlendirmek istemeleri ülkelerin PEB’e daha fazla ilgi göstermesine neden olmuştur (Schick, 2007).

Bunların dışında siyasi hayatta yaşanan demokratikleşme, teknolojideki hızlı değişimler ve özel sektörde kullanılan yönetim tekniklerinin kamuya yansması gibi nedenleri ülkelerin PEB sistemine geçişini tetikleyen diğer sebepler arasında göstermek mümkündür (Özen, 2008).

Performans esaslı bütçelemenin temel amacı, bütçe tahsis kararlarını doğrudan performans bilgisiyle desteklemek ve aynı zamanda bütçe planlamasına bağlamsal bilgi sağlayarak yasa koyuculara ve kamuoyuna harcamaların amaçları ve elde edilen sonuçlar hakkında bilgi sunarak bütçe süreci boyunca daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlamaktır. Dolayısıyla PEB kurumların elde ettikleri parayı nasıl kullanacakları veya neleri hedefledikleri hakkında bilgi verme amacını taşımaktadır (Schick, 2007).

Performans esaslı bütçeleme, literatürde farklı tanımlarla ifade edilmektedir. Özellikle OECD tarafından yapılan tanım, en yaygın kullanılan tanımlardan biridir. OECD’ye göre PEB; *“Tahsis edilen fonları ölçülebilir sonuçlarla ilişkilendiren bir bütçeleme şeklidir. Bu sonuçlar, çıktılar ve/veya sonuçlar şeklinde ölçülür. Kaynaklar*

sonuçlarla doğrudan ya da dolaylı bir şekilde ilişkilendirilebilir.” şeklinde tanımlanmaktadır. (OECD, 2005).

Buna ek olarak, farklı yazarlar da performans esaslı bütçelemeyi farklı şekillerde tanımlamışlardır. Örneğin, Robinson ve Brumby performans bütçelemeyi şu şekilde tanımlamaktadır (Robinson ve Brumby, 2005); *“Performans bütçeleme, kaynak tahsisi karar alma sürecinde resmi performans bilgilerinin kullanılması yoluyla kamu sektörü kuruluşlarına sağlanan fonlar ile bunların sonuçları ve/veya çıktıları arasındaki bağlantıları güçlendirmeyi amaçlayan prosedür veya mekanizmaları ifade eder.”*

Raudla'ya göre ise performans esaslı bütçeleme:

“Performans esaslı bütçeleme bütçe kararlarında performans bilgisini dikkate alan bir bütçeleme sistemini ifade eder... En geniş anlamda, performans esaslı bütçeleme sistemi, performans bilgisinin finansal bilgilerle birlikte bütçe belgelerine eklenmesini tanımlamak için kullanılır.” (Raudla, 2016:7)

Bu nedenle performans esaslı bütçeleme anlayışında, hükümetler bütçelerini oluştururken harcamalarını sadece girdilere dayandırmak yerine beklenen sonuçlar şeklinde ifade edilmektedir ve bu sonuçların gerçekleşip gerçekleşmeyeceği, bütçenin etkinliğini ve verimliliğini değerlendirmek için kullanmaktadırlar (Schick, 2007).

Performans esaslı bütçeleme sistemini uygulamak için kamu yönetiminde performans yönetimi anlayışının benimsenmiş olması gerekmektedir. Çünkü PEB, performans odaklı yönetim şeklinin bir parçasıdır. Sistem kamu kurumunun amaçlarına ve hedeflerine ulaşmasını sağlamak için kaynakların tahsisini amaçlamaktadır. Ayrıca, kurumun performans hedeflerine ulaşip ulaşmadığının ölçülüp kontrol edilmesini hedeflemektedir (Özen, 2008).

Performansa dayalı yönetim anlayışının özü, *“birakalım yöneticilerin yönetmesine müsaade edelim”* gibi bir cümleyle ifade edilebilmektedir. Yöneticilerin ise gerçekten yönetebilmesi için dışarıdan gelen, önceden belirlenmiş kural, baskı ve sınırlardan arındırılması gerekmektedir. Yöneticilerin mali kaynaklarını ve insan kaynakını doğru bir şekilde kullanması ve bütçe işleyişi üzerinde karar alma yetkisine sahip olması gerekmektedir (Yılmaz, 2001).

Performans, belirli şartlar altında bir işin yapılması için harcanılan çaba olarak tanımlanabilmektedir. Bu durum kişi, grup veya bir nesne olarak karşımıza çıkabilmektedir (Çelebi, 2012). Son yıllarda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerinde kamu harcamaları artış göstermesi, ülkelere kamu reform çalışmaları

yapmaya zorlamaktadır. Performans kavramı bu noktada daha fazla önem kazanır ve kamu faaliyetlerinin daha şeffaf, hesap verilebilir ve iktisadi ilkelerine daha uygun bir şekilde verimli olması amaçlanmaktadır (Bal, 2016).

Performans değerlendirmesi ise, etkin hesap verme sorumluluğunu yerine getirme sürecine katkı sağlamaktadır. Bir organizasyonun stratejik hedeflerine ve amaçlarına ne ölçüde ulaşıldığını ve performans hedeflerinin başarı seviyesini göstermektedir. Bu nedenle performansın ölçülmesi, hesap verebilirlik sağlamak için uygun bir temel oluşturmaktadır (Yenice, 2006).

PEB ile kamu kurumlarının sonuçlara odaklanan bir yönetim tarzına ve bütçeleme sürecine yönlendirilmesi amaçlanmaktadır. Yönetim ise ölçülebilir hedefler belirleme, bu hedeflere ulaşmak için gerekli kaynakların miktar ve niteliğini belirleme ve uygulama sonuçlarını önceden belirlenmiş hedeflerle karşılaştırma temelinde yürütülmektedir (Altuğ, 2019:39).

Performansa esaslı bütçeleme üç aşamada gerçekleşmektedir. İlk aşamada, bütçeler işlere göre sınıflandırılmakta ve ölçülebilir hedefler belirlenmektedir. Bu aşamada işlerin ve hedeflerin doğru ve gerçekçi bir şekilde tanımlanması önem arz etmektedir. İkinci aşamada, belirlenen işlerin maliyetleri hesaplanmaktadır. Üçüncü aşamada ise elde edilen sonuçlar ve çıktılar ölçülerek başarı veya başarısızlık değerlendirilmektedir (Altuğ, 2019:39). Ülkeler bu aşamalar için stratejik planlama sürecinden faydalanmaktadır. Stratejik planlama süreci, hedef belirleme, organizasyonu hedeflerine doğru hareket ettirme, daha acil hedeflerin formülasyonu ve tahsisinde gerekli olan belirli eylemlerin veya stratejilerin seçimi gibi kavramları içermektedir (Steiss, 2005:4).

Genel olarak bir değerlendirme yaptığımızda, PEB sistemi ortaya çıkan son bütçe sistemi olmasının da verdiği etkiyle işlevi en iyi sistemlerden birisi olarak değerlendirilmektedir. PEB sistemi diğer bütçe sistemlerinin olumlu yanlarını almış, olumsuz yanlarını ise önlemeye çalışmıştır. Hesap verilebilirliği geleneksel bütçeye benzemektedir, çıktı odaklı olması ise performans bütçe sistemini andırmaktadır. Programlarla ilgili maliyet tespitini program bütçe ile karşılaştırdığımız takdirde, kamu harcamalarındaki artış baskısını azaltma çabası ise sıfır esaslı bütçeleme sistemine benzemektedir (Özen, 2008).

Performans esaslı bütçeleme sisteminin tüm bütçe sistemleri gibi bazı avantajları ve buna karşın bazı zorlukları bulunmaktadır. PEB sisteminin avantajlarını şu şekilde açıklamak mümkündür:

- Bütçe kaynak tahsis süresince performans bütçelemeyi kullandığınızda, bütçe sürecinin başında performans hedefleri belirlenir. Bu hedefler parlamento ve kamuoyu ile paylaşılır. Bu durum siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin rollerini ve sorumluluklarını netleştirir. Yıl içinde veya mali yıl sonunda, farklı hükümet programlarının gerçekte ne kadar maliyet taşıdığı ve ne tür faydalar sağladığı hakkında farkındalık artar ve bu mekanizma içinde PEB mali şeffaflığı teşvik edebilir (OECD, 2023; Teresa vd., 2007).
- PEB, kamu sektörü kuruluşlarını daha iyi sonuçlar elde etmeye zorlayabilir. Eğer bütçelerden sorumlu olan kamu görevlileri, bütçelerinin büyüklüğünün sundukları sonuçlara bağlı olduğunu bilirlerse, faaliyetlerinde daha fazla sonuç odaklı olma motivasyonu ile hareket ederler. Bu nedenle, kamu görevlileri bütçeleri daha verimli ve etkili bir şekilde yönetebilirler.
- PEB kamu görevlilerine kaynak tahsisinde rasyonel kararlar almalarına ve hükümetin öncelikleri ve toplumsal ihtiyaçları değiştikçe kaynak tahsislerini ayarlamalarına yardımcı olabilir. Çünkü PEB süresince yapılan analizler ve toplanan bilgiler, hükümetin amaçları ve öncelikleri hakkında daha fazla ve daha iyi bilgi sağlar ve farklı programların bu amaçlara nasıl katkıda bulunduğunu gösterir. Bu nedenle, PEB kaynak tahsisinde verimliliğini artırır ve hükümetin önceliklerinin daha iyi anlaşılması sağlar (OECD, 2023; Teresa., 2007; Raudla, 2016).

Yukarıda sayılan avantajlarının yanında PEB uygulamasında karşılaşılan zorluklarda bulunmaktadır. Bu zorlukları da şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Kamu sektöründe performansı ölçmenin zor olması ve yanlış bir göstergenin kullanılmasının kaynakların verimsiz alanlara tahsis edilmesi sonucu doğurmasıdır. Bu yüzden PEB sürecinde ölçülebilir girdiler veya çıktılar kullanılmazsa başarı doru olarak ölçülemez. PEB sürecinde belirlenen hedeflerin ölçmek için yanlış performans göstergeleri belirlenirse, ulaşılmak istenen hedeflere ulaşılamaz. Sonuç olarak kaynaklar verimsiz bir şekilde tahsis edilmiş olur (Farazmand, 2016; Teresa vd., 2007; Raudla, 2016).

- Bunun yanında, PEB sürecinde performans bilgilerini toplamak, analiz etmek ve yorumlamak gereklidir. Bu, zaman gerektiren bir işlemdir. Ancak bütçe hazırlama genellikle zaman sınırı olan bir süreçtir. Bu nedenle bu süreç zaman alıcı ve maliyetli olabilir. Bazı durumlarda karar vericiler, performans esaslı bütçeleme için önemli olan belgeleri hazırlamak için fazla zaman ve çaba harcamak istemezler.
- Son olarak, kamuda bütçe karar alma süreci temel olarak bir siyasi süreçtir. Kaynakları tahsis ederken, karar vericiler sadece performans bilgilerine değil, aynı zamanda siyasi karar başka olmak üzere diğer birçok diğer faktörden etkilenebilirler (Schick, 2007; Raudla, 2016).

1.2.6.1. Performans Esaslı Bütçeleme Modelleri

Performans esaslı bütçeleme için herkese uyan tek bir tasarım olmadığı ülke örneklerinden görülmektedir. Uygulamada her ülke kendi koşullarına göre bu sistemi yapılandırmaktadır. Bundan dolayı ülkeler arasında bu sistem için geçerli olan teknik olarak belirlenmiş bir standart yoktur. Ancak ülke deneyimlerine dayanarak performans esaslı bütçelemenin pratik bir tasarımı, açık ve şeffaf hedefler gibi çeşitli araçların belirlenmesi performans esaslı bütçelemenin uygulamaya koyma sürecini kolaylaştırabilmektedir Ülkelerin PEB sistemini esas alarak uygulamada üç farklı model kullandığı ifade edilebilir. Bu modelleri şöyle sıralayabiliriz (Egeli, 2007; Tüğen, 2018:151; OECD, 2023):

- *Stratejik Planlamaya Dayalı PEB Modeli*: Bu modelde kamu kurumlarının stratejik plan hazırlayıp sunması zorunlu kılınmaktadır. Bu planlar kamu kurum bütçelerinin hazırlanmasında esas teşkil etmektedir.
- *Performans Sözleşmesine Dayalı PEB Modeli*: Stratejik plan hazırlamak kamu kurumları için zorunlu değildir. Fakat kurumda görev alan çalışanların performansının en yüksek seviyeye ulaşması için kurumda görev alan üst yöneticilerle performans sözleşmesi yapılmaktadır.
- *Bütçe Formatına Dönüştürülmüş PEB Modeli*: Bütçe metni dışında performans ölçme amacıyla bir belge hazırlanmamaktadır. Bütçede performans bilgileri ile ödenek bilgileri bulunmaktadır. Bunun haricinde bir performans raporuna da yer verilmemektedir.

Yukarıdaki uygulama farklılıklarının yanında, OECD ülkelerin uyguladıkları yaklaşımları aşağıdaki gibidir sıralamıştır (OECD, 2018):

- *Sunum Amaçlı Performans Bütçeleme (Presentational Approach)*: Çıktıları, sonuçları ve performans göstergelerini ana bütçe belgesinden ayrı olarak göstermektedir. Bu hedeflere ulaşmak nispeten kolaydır ve amacın bütçe tahsislerinin ve gerçekleşen harcamaların hükümetin stratejik hedeflerine ve politika önceliklerine nasıl yanıt verdiğini göstermekle sınırlı olduğu durumlarda uygundur.
- *Performansa Bilgili Bütçeleme (Performance-Informed Approach)*: Bütçe dokümanı içerisinde performans ölçütlerini içeren bir dokümandır ve bütçe dokümanının programlar temelinde yeniden yapılandırılmasını içermektedir. Başarılması önemli ölçüde çaba gerektiren bir yaklaşımdır ve performansla ilişkilendirilmiş harcamaların yeniden önceliklendirilmesi ve bütçe kontrolünün program yöneticilerine daha fazla devredilmesi gibi daha iddialı hedeflere ulaşmak isteyen hükümetler için uygundur. Birçok OECD ülkesinin benimsediği performans esaslı bütçeleme yaklaşımıdır.
- *Yönetmelik Performans Bütçeleme (Managerial Performance Approach)*: Bu yaklaşımda odak noktası, bütçe ve ilgili performans bilgilerinin birlikte kullanılması yoluyla elde edilen, yönetsel etkiler ve örgütsel davranıştaki değişikliklerdir. Bu, hükümet içinde var olan ve hâlihazırda mevcut değilse oluşturulması zaman alacak olan bir performans kültürüne bağlıdır.
- *Doğrudan Performans Bütçeleme (Formula Budgeting)*: Doğrudan performans bütçeleme, sonuçlar ve kaynaklar arasında doğrudan bir bağlantı kurmaktadır. Genellikle bu yaklaşım uygulamada bütçe tahsislerini sonuçların başarısına doğrudan bağlayan sözleşmeye dayalı mekanizmalar anlamına gelmektedir ve performans hedeflerinin fazla veya az gerçekleştirilmesine bütçesel bir yanıtı barındırmaktadır.

Hiçbir OECD ülkesi kendisini, doğrudan performans bütçeleme yaklaşımını uygulayan bir ülke olarak tanımlamamaktadır. Sınırlı hizmet sunumu alanlarında (örn. vize ve pasaport işleme), çıktı veya performansa dayalı bütçeleme kullanılabilir, ancak bu tür görevler sıklıkla taşeronlara verilmekte veya bir acenteye devredilmektedir. (OECD, 2018) Aşağıda yer alan Tablo 1’de OECD üyesi ülkelerin uygulamada tercih

ettikleri yaklaşımlar gösterilmiştir. Performans esaslı bütçeleme uygulayan OECD ülkeleri, ilk üç yaklaşım arasında yaklaşık olarak eşit oranlara bölünmüştür.

Tablo 1: Performans Bütçeleme Yaklaşımları

Sunum Amaçlı Performans Bütçeleme	Performansa Bilgili Bütçeleme	Yönetsel Performans Bütçelemesi
Avustralya	İsveç	Kanada
Belçika	Yeni Zelanda	Estonya
Almanya	Hollanda	Finlandiya
Danimarka	Güney Kore	Büyük Britanya
İspanya	Japonya	İzlanda
İtalya	İrlanda	Letonya
Polonya	Macaristan	Meksika
Slovakya	Fransa	Norveç
Slovenya	Çekya	
Türkiye	İsviçre	
	Avusturya	

Kaynak: (OECD, 2018)

Yeni Zelanda, performans esaslı bütçelemeyi 1980'lerin sonlarında kullanmaya başlayan ilk ülkedir. Yeni Zelanda'yı 1990'ların başlarından ortalarına kadar Kanada, Danimarka, Finlandiya, Hollanda, İsveç, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri izlemiştir. Daha sonraki dönemler, 1990'ların sonlarından 2000'lerin başlarına kadar Avusturya, Almanya ve İsviçre performans esaslı bütçelemeyi kullanmaya başlamıştır (Curristine, 2006).

Ülke yaklaşımları sürekli olarak gelişmektedir. Bugün, Hollanda, Kanada ve Birleşik Krallık gibi birçok ülkede, daha anlamlı veri ölçümleri sunmak ve yoğun raporlama yükünü azaltmak amacıyla performans göstergelerinin sayısı birleştirilmektedir (Shaw, 2016). Ayrıca, ülkeler farklı bütçe sistemlerini bir arada kullanmaktadır. Örneğin, Program Bazlı Sınıflandırma Performans Bütçe Esaslı Sistemi ile entegre edilmiştir. İngiltere, Hollanda, Fransa ve Avustralya gibi ülkeler bu konuda oldukça başarılı sonuçlar elde etmişlerdir (Girgin ve Tügen, 2022).

İKİNCİ BÖLÜM

HOLLANDA BÜTÇE SİSTEMİ

Bu bölümde ilk önce Hollanda’da bütçe hakkının tarihsel gelişimi özetlenecektir. Daha sonra Hollanda bütçe süreci ve bütçe sürecinde yer alan aktörler incelenecektir. En son kısımda ise Hollanda’da PEB sisteminin gelişimi ele alınacaktır.

2.1. Hollanda’da Bütçe Hakkının Tarihsel Gelişimi

Kökene Magna Carta’ya dayansa da bütçe hakkı ülkelere göre farklı şekillenmiştir. Örneğin, ABD’de bütçe hakkı kongrededir. Başkan, bütçe yasa tasarılarında tamamen kongreye bağlı durumdadır. İngiltere’de ise durum farklıdır. Parlamento bütçe tasarılarını görüşür, fakat ABD’deki gibi bütçe üzerinde tam olarak bir kontrol mekanizmasının mevcut olduğu söylenemez (Centrum Voor Parlementaire Geschiedenis, 2014; Tügen, 2018)

Hollanda’da ise iki sistemden de biraz pay çıkarılmıştır. Parlamento (De Staten Generaal) bütçe hakkı konusunda tam yetkiye sahiptir. Fakat bu hakkı tam olarak kullanmaz. Çünkü 1960 yılında Simons Komitesi¹, "Ülkemizde ne Temsilciler Meclisi (Tweede Kamer) ne de Senato (Eerste Kamer) ulusal bütçe üzerinde gerçek bir etkiye sahip değildir" notunu düşmüştür (Centrum Voor Parlementaire Geschiedenis, 2014).

Mevcut sistemin temelleri ise 1848 yılına dayanmaktadır. 1848 yılında yapılan düzenleme ile yapılan yasa tekliflerinde Temsilciler Meclisi’ne değişiklik yapma hakkı tanınmış ve bütçenin yasalarla şekil alması gerektiği Hollanda anayasasında belirtilmiştir. Bu nedenle bütçe önerileri, Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından onaylanması gereken yasa tasarıları olarak kabul edilmektedir (IsGeschiedenis, 2023).

Bu gelişmeler ışığında, Hollanda Anayasası’nda 1798 yılı itibariyle bütçe ile ilgili çeşitli düzenlemeler yer almıştır. Son olarak 1983 yılında Hollanda Anayasası’nın 105. maddesindeki madde sayısı kalıcı olarak değiştirilmiştir. Anayasasının 105. maddesi “Bütçe; bütçe kanunu; hesap ve sorumluluk; hesap verebilirlik” olarak isimlendirilmiştir (PDC, 2023). 105. Maddeye göre devletin gelir ve gider tahminleri kanunla düzenlenmeli, bütçe kanunu tasarısı her yıl Hollanda Anayasası’nın 65. maddesinde öngörülen tarihten önce Parlamente’ye sunulmalıdır. (Visser, 2007).

¹ Simons Komitesi 1967 yılında De Jong kabinesi tarafından oluşturulan bir komitedir. Kraliyet Hanehalkı Vergi Muafiyeti Komitesi olarak adlandırılmıştır. Kraliyet Hanesinin anayasal vergi muafiyeti konusunda tavsiyelerde bulunmak üzere kurulmuştur (Parlement, 2023).

Anayasa'nın 65. maddesine göre, bütçe kanun teklifi her yıl Eylül ayının üçüncü salı gününde açıklanmalıdır (Wettenbank, 2023). İlgili madde aynı zamanda bütçe kanun teklifine ilişkin açıklamaların Kral tarafından bir toplantı yapılmasını zorunlu kılar. Toplantı, halka açık gerçekleştirilir ve Kral, bu toplantıda gelecek yıldaki bütçe tasarısının özetini açıklar. Anayasa'nın 104. maddesinde, vergi kanunu ile devletin vergi ve diğer harçlardan elde ettiği gelirin kanunla belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir (PDC, 2023).

2013 yılı bütçesinin kabulü ile birlikte bu bütçe sistemi 'Sorumlu Bütçeleme' olarak değişmiştir. Temsilciler Meclisi'nin isteği üzerine getirilen bu sistem, Temsilciler Meclisi'ne harcamalar hakkında daha detaylı ve daha net bilgi alma kolaylığı sağlamaktadır. Sayıştay (Algemene Rekenkamer) onayı sonrasında devletin gelir ve gider raporu Parlamentoda görüşülür. Parlamento ise sunulan tüm raporları ve Sayıştay'ın raporlarını inceleyerek devlet bütçesinin ne derecede faydalı harcandığını değerlendirmektedir (Centrum Voor Parlementaire Geschiedenis, 2014).

Hollanda bütçe sistemi, hükümeti orta vadeli hedeflerine ulaşmada desteklemek üzere tasarlanmıştır ve bütçe yönetiminin çeşitli boyutlarında birçok iyi uygulama unsurunu içermektedir. Siyasi önceliklerin uygulanması için önemli bir araç olan performans esaslı bütçeleme, yıllar içinde orta vadeli harcama çerçevesine sahip gelişmiş bir modele dönüştürülmüştür (OECD, 2019).

Bununla birlikte Temsilciler Meclisi'nin yasa çıkarma ve yasa kontrolü hakkı sadece bütçenin merkezi hükümet tarafından finanse edilen kısmı için geçerli olmaktadır. Başka bir ifade ile Temsilciler Meclisi'nin bütçe hakkı, sadece ulusal bütçe için geçerlidir. Sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri, büyük ölçüde primlerle finanse edilmektedir. Burada da devlet müdahalesi olmasına rağmen, bu sektörlerdeki para akışları bütçe kanunlarında düzenlenmemiştir. Bu nedenle bütçe hakkı, primle finanse edilen sektörler için geçerli değildir. Mevcut görev ve yetkilerin başta belediyeler olmak üzere diğer makamlara devredilmesiyle birlikte, Temsilciler Meclisi'nin politika performansı ve sosyal etkilere hâkimiyeti de azalmıştır. Sonuç olarak, hükümetin sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri sektörlerinde faaliyet gösterme şekli daha az şeffaftır. Bu sebeple bütçe kanununun burada yetersiz kaldığı gözlemlenmektedir (IsGeschiedenis, 2023).

Euro bölgesinde, hükümetin mali ve para politikası büyük ölçüde AB tarafından belirlenir. Bu durumda Temsilciler Meclisi'nin bütçe konusunda hakları AB

düzenlemelerinin hukuksal üstünlüğü sebebiyle kısıtlanmaktadır. AB içindeki parasal ve mali anlaşmalar, Hollanda'da karar alma süreçlerini etkilemektedir. Temsilciler Meclisi ve Senato, bütçe hakkında karar alma mekanizmasını bu kısıtlamaları göz önüne alarak yeniden yapılandırmak zorunda kalmıştır. Bu düzen, karar verme organlarının, eylemlerinin hesap verebilirliğine ve incelenmesine daha fazla önem vermesini sağlamıştır. 2002 İstikrar Antlaşması, Üye Devletlerin ulusal yasalarına bütçede yapısal bir denge gerektiren hüküm eklemelerini de zorunlu kılmıştır (OECD, 2019). Bu düzenlemede Hollanda'da parlamentonun bütçe hakkını sınırlayan bir başka düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hollanda bütçesine ait on karakteristik özelliği vardır. Bu özelliklerin ana hatları aşağıdaki gibi üç ana başlık altında özetlemek mümkündür (National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance, 2023):

- ***Arka Plan: Tarih, Parlamenter Sistem ve Kültür***
 - Hollanda bir krallıktır. Hükümdarın resmi bir rolü vardır ancak resmi bir siyasi etkisi yoktur.
 - Hollanda, 75 üyeli Senato ve 150 üyeli Temsilciler Meclisi'nden oluşan temsili bir demokrasidir. Hükümet her zaman en az iki siyasi partinin koalisyonudur.
 - Hollandalılar, hem fikir birliği hem de sonuç odaklı olduğundan; genellikle olabildiğince çabuk bir uzlaşmaya varmaya çalışırlar. Hollandalılar, aynı zamanda eşitlikçidirler. Sorunları ve çözümleri paylaşma biçimleri açısından, açık sözlü ve aceleci görünebilirler.
- ***Kamu Maliyesi Sistemi: Şeffaflık ve Merkezîyetçilik***
 - Bağımsız kurumlar, sistemin şeffaflığını ve bağımsızlığını aşırı siyasi ve kişisel etkilerden korumakta sorumludur. Hollanda Ekonomik Politika Analiz Bürosu, bağımsız ekonomik tahminler yapar ve genel seçimlerden önce partilerin beyannamelerinin sonuçlarını değerlendirir. Hollanda İstatistik Kurumu devlet harcamalarının ve gelirlerinin bağımsız olarak hesaplanmasından sorumludur.
 - Merkezi hükümet içindeki mali sistem, büyük ölçüde merkezi olmayan bir yapıdadır. İlgili bakanlar, kendi bütçe bölümlerinden sorumludur ve bütçelerini parlamentoda savunurlar. Politika uygulaması, büyük ölçüde bakanlık kurumlarına ve özerk idari kurumlara devredilir.

- Yerel yönetim, ayrı ve özerk bir yönetim kademesidir. Bununla birlikte, yerel yönetimler esas olarak -belirlenmiş formüllere dayalı olarak- merkezi hükümet tarafından, vergi paylaşımı ile finanse edilmektedir. Yerel vergilendirme, mütevazıdır ve öncelikle gayrimenkul sahibi olmakla bağlantılıdır.
- ***Kamu Maliye Sistemi: Bir Hükümetin Görev Süresi Boyunca Tahsis Ve Kontrol***
 - Hollanda, AB ve Euro Bölgesi üyesidir. Devlet borcu (GSYİH'nın maksimum %60'ı) ve bütçe dengesi (açığı) (GSYİH'nın maksimum maksimum %3) için AB kurallarına uymalıdır.
 - Bir koalisyon hükümeti, görev süresinin her yılı için çok yıllık harcama tavanlarının ve mali kuralların belirlendiği ayrıntılı bir Koalisyon Anlaşması'yla² (Regeerakkoord) çalışır.
 - Bütçe Kanunu, bölümlere ayrılmıştır ve her bölüm, yetkilendirmenin kalem düzeyini oluşturan politika maddelerinden oluşmaktadır. Bütçe yılı için taahhüde dayalı nakit bazlı harcamalar çok yıllık olarak beş yıllık bir süreç içinde tahmin edilmelidir: Bu bir sonraki bütçe yılından sonraki dört yılın dikkate alındığı anlamına gelir. Yıllık bütçe tahsisi, büyük ölçüde, tüm bakanların Maliye Bakanına bütçe mektupları gönderdiği ilkbaharda gerçekleşir.
 - Eylül ayındaki Bütçe Günü'nün (Prinsjesdag) yanı sıra, parlamento günlüğünde bir önceki yılın bütçe uygulanmasının incelendiği Mayıs ayındaki Hesap Verme Günü'de (Verantwoordingsdag) yer alır. Maliye Bakanlığı Merkezi Denetim Servisi ve Bağımsız Hollanda Sayıştay'ı, denetim aşamasında önemli rollere sahiptir.

² Koalisyon Anlaşması hükümetin görev süresi boyunca izleyeceği politikanın en önemli hedeflerini içerir: "Hükümet önümüzdeki dönemde ne yapmak ve neyi başarmak istiyor?". Anlaşma Kabine oluşumunda Hükümet'e dahil olan partiler tarafından görüşülür. Kabine belirlendikten sonra tekrar Kabine tarafından görüşülüp onay sonrası anlaşma sağlanır (Rijksoverheid, 2023).

2.2. Hollanda’da Bütçe Sürecinde Yer Alan Kurumsal Yapı

Hollanda’da, yönetim görevleri merkezden dağıtılmaktadır. Bakanlıklara, ajanslara³ ve yerel yönetimlere mali işler merkezden dağıtılmıştır. İlgili bakanlar, bütçelerini, parlamentoda savunmaktan sorumludur. Belediyeler ve iller yani yerel yönetimler ise merkezi yönetimden aldıkları kaynakları harcama konusunda büyük bir özerkliğe sahiptir (Vos, 2013).

Hollanda parlamenter bir yapıya sahiptir. Hollanda vatandaşları dört senede bir oy vererek temsilcilerini seçmektedir. 18 yaş ve üzeri tüm Hollanda vatandaşları bu hakka sahiptir. Temsilciler Meclisi seçimleri, ülkedeki demokrasinin temelidir. Temsilciler Meclisi’nin görevi, hükümeti kontrol etmek ve hükümet ile birlikte yasama sürecini yürütmektir. De Staten-Generaal (Hollanda Parlamentosu) Hollanda Anayasası’nda mevcuttur. De Staten-Generaal (Hollanda Parlamentosu), Senato ve Temsilciler Meclisi olmak üzere iki meclisli bir yapıya sahiptir. Senato ve Temsilciler Meclisi halkın temsilcisidir (De Tweede Kamer, 2021).

2.2.1. Hükümet (Regering)

Hollanda’da Kral ve Bakanlar hükümeti oluşmaktadır. Bakanlar aynı zamanda Kabine’yi oluşturmaktadır, fakat Kral Kabine’ye dâhil değildir. Aynı zamanda Sekreterler’de (Staatssecretaris) Kabine’ye dâhildir, fakat Sekreterler’de Hükümet’e dâhil değildir. Bu sebepten dolayı Hollanda’da sık sık kullanılan “Rutte-Hükümeti” gibi terimler yasal olarak bakıldığında yanlış bir terimdir. Çünkü Hükümet’e Kral dâhildir ve Kral Başbakan’ın altında ya da bağlı bir makam değildir (Parlement, 2023). Özetle hükümet Kral ve Bakanlardan, kabine ise Sekreterler ve Bakanlardan oluşmaktadır (Parlement, 2023).

Hollanda’da şu anda 12 bakanlık vardır (Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, 2023). Hollanda’da ki tüm bakanlıklar ve Türkçe karşılıkları aşağıda yer alan Tablo 2’de gösterilmiştir.

³ Ajanslar, bakanlıkların kendi içinde özerk kuruluşlarıdır. Bu, resmi olarak bir bakanlığa bağlı oldukları ancak bağımsız kuruluşlar olarak çalıştıkları anlamına gelmektedir. Ücret karşılığında devlet içindeki kuruluşlara ürün veya hizmet sağlarlar (Rijksoverheid, 2023).

Tablo 2: Hollanda Bakanlıkları ve Türkçe Karşılıkları

Hollanda Bakanlıkları	Türkçe Karşılığı
Algemene Zaken	Genel İşler
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	İçişleri ve Kral ilişkileri
Buitenlandse Zaken	Dışişleri
Defensie	Savunma
Economische Zaken en Klimaat	Ekonomik İşler ve İklim
Financiën	Finans
Infrastructuur en Waterstaat	Altyapı ve Su Yönetimi
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	Tarım, Doğa ve Gıda Kalitesi
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Eğitim, Kültür ve Bilim
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Sosyal İşler ve İstihdam
Justitie en Veiligheid	Adalet ve Güvenlik
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Kamu Sağlığı, Refah ve Spor

Kaynak: (Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, 2023)

Bakanlıklar, normal şartlarda bütçede verilen ödenekten daha fazla harcama yapmamaktadır. Bakanlığın verilen ödeneğin tamamını harcama zorunluluğu yoktur. Fazla harcama kadar sıkıntılı bir durum olmasa da, verilen ödenekten daha az harcama yapmış olmak belirli başlı sorunları beraberinde getirebilir. Örneğin, planlanmış veya vaat edilmiş bir hizmet eksik veya hiç yapılmamış olabilir. Buna bütçe yetkisinin yetkilendirme işlevi adı verilmektedir. Bir bütçe yılının sonunda Parlamento'ya yapılan harcamaların raporu sunulmaktadır. 2002 bütçe yılından bu yana, izlenen politikanın sonuçları öncelikle bu şekilde açıklanmaktadır. Bunun bir parçası mali yönüdür, ancak artık bütçe görüşmelerinde ana konu olarak yer almamaktadır. Bu durum Devlet Hesapları Kanunu⁴ (Comptabiliteitswet) 2001'de yer alan 'Politika Bütçesinden Politika Sorumluluğuna' anlamına gelen 'Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording' (VBTB) sonucu gerçekleşen bir durumdur (Centrum Voor Parlementaire Geschiedenis, 2014).

⁴ Devlet Hesapları Kanunu esas itibarıyla Anayasanın 105. maddesine dayalı bir iç teşkilat kanunudur. Devlet Hesapları Yasası, Devletin tasarımı ve organizasyonunu mali açıdan düzenler. Hesaplar Yasası neredeyse hiç dışarıdan etkili hüküm içermiyor; Kanunda prensip olarak kamu hizmeti dışındaki vatandaşlar, şirketler, kuruluşlar ve kurumlar için bağlayıcı hükümler yer almamaktadır (De Tweede Kamer, 2023).

Hollanda'nın çok sıkı bir bütçe disiplini vardır. Kabine, göreve başladığında, finansal olarak dört yıllık tahminler üzerinde çalışmaktadır. Bakanlar için yazılı kurallar bulunmaktadır. Görevleri süresince uymaları gereken bütçe kuralları ve bütçeyle ilgili olumlu veya olumsuz sonuçlar neticesinde karşılaşılabilecekleri yaptırımları da kabul etmeleri gerekmektedir. (Vos, 2013).

2.2.2. Parlamento (De Staten-Generaal)

Hollanda'da Parlamento iki şekilde isimlendirilmektedir. Birisi Parlement bir diğeri ise De Staten Generaal. Her iki terimde aynı anlama, yani Parlamento anlamına gelmektedir (Parlement, 2023). Hollanda'da Parlamento, Temsilciler Meclisi ve Senato'dan oluşmakta ve her iki organ da bütçe sürecinde yer almaktadır.

Yüz elli temsilcisi bulunan Temsilciler Meclisi'ne kimlerin gireceği doğrudan seçimler aracılığıyla halk tarafından belirlenmektedir. Temsilcilerin hakları ise Hollanda Anayasası'nda belirtilmiştir. Bu yasalara göre; yasa teklifi ya da yasa değişikliği teklifi vermek ve hükümeti denetlemek gibi hakları vardır (De Tweede Kamer, 2021).

Yasa önerileri ulusal düzeyde belirlenmiş yasalar çerçevesinde görüşülür, tartışılır ve değerlendirilir. Fakat Hollanda AB ülkesi olması sebebiyle AB yasalarını da dikkate alması gerekmektedir. AB ile bütünleşmiş şekilde ilerlemek zorunda olan Hollanda'da bu durum yasalara yansımaktadır. Yeni çıkan yasaların yarısından fazlası AB üyeliği sebebiyle çıkarılan yasalardır. Bu yasalar çevre, ticaret, eğitim, taşımacılık gibi konuları temel almaktadır. Yapılan anlaşmalar gereğince çıkarılacak yasanın AB'ye taşınmasına değer olup olmadığı değerlendirilmektedir. Eğer gerekli görülmezse, bu konu AB'ye taşınmaz. Bu kural, AB ülkelerinin AB Komisyonu'nu daha önemsiz ve çok fazla ülke içi konulara dahil etmemek adına aldığı bir karardır. Bir kanun AB seviyesine taşındığı takdirde, AB ülkelerinin tamamı için ortak bir karar olarak geçerli sayılmaktadır (Parlement, 2023). Aynı şekilde bütçe hazırlama sürecinde de ulusal düzeydeki ihtiyaçlar ve zorunlulukların yanı sıra AB seviyesinde de yasalar ve ihtiyaçlar dikkate alınmaktadır.

Dolayısıyla bütçe görüşmelerinde ulusal yasaların yanı sıra AB değerleri de ele alınarak görüşmeler ve değerlendirmeler yapılmaktadır. Temsilciler Meclisi'nin farklı toplantı yapma yolları bulunmaktadır. Belirli şartlarda görüşmelere, sadece belirli komisyon ya da komisyonlar katılım sağlamaktadır. Komisyonlar bakanlık ya da konu ile ilgilenen vekillerden oluşmaktadır. Komisyonlar, sabit ve geçici olarak ikiye

ayrılmaktadır. Komisyon olarak toplanmanın amacı, bir yasa teklifi geldiğinde bunun o komisyon tarafından araştırılmasıdır. Komisyona dâhil olan herkes, konu hakkında araştırmasını yapmak zorundadır. Sonrasında ise konu kendi aralarında tartışmaya sunulmaktadır. Fakat sonuçlandırmak için mecliste tam katılımlı bir oturum sağlanması gerekmektedir. Çünkü komisyonun kendi başına karar alma yetkisi yoktur. Meclisin 4 farklı toplanma şekli vardır. Bunlar; Genel Kurul Toplantısı, Birleşik Toplantı, Kapalı Toplantı ve Teneffüs/Tatil Dönemi olarak adlandırılmaktadır. Bütçe konusuna ve görüşme talebine göre ne tür bir toplantı yapılacağı değişmektedir (De Tweede Kamer, 2020).

- *Genel Kurul toplantısı (Plenaire Vergadering)*, tam katılımlı bir toplantı olarak değerlendirilir. Temsilciler Meclisi'nde 150 üye vardır. Meclis binasında en az toplam üye sayısının yarısı +1 (76) üye olduğunda Plenaire vergadering yapılabilir (Parlement, 2023).
- *Birleşik Toplantı (Verenigde Vergadering)*, Parlamento'nun toplandığı durumdur. Toplantıda, Senato başkanı toplantının yöneticisi konumundadır (Parlement, 2023).
- *Kapalı Toplantı (Besloten Vergadering)*, "kapalı kapılar ardında yapılan" ya da "gizli" anlamına gelir. Toplantıda bulunan üyelerin yüzde 10'unun isteğiyle ya da toplantıyı yöneten başkanın isteği üzerine kapalı oturum yapılabilir. Ancak bu durum neredeyse hiç gerçekleşmez (Parlement, 2023).
- *Teneffüs/Tatil dönemi (Reces)*, Toplantıların yapılmadığı dönemdir. Örneğin; yaz aylarında ve yılbaşı günlerinde olduğu gibi belirli dönemlerde parlamento tatil yapar. Bu süre içinde üyeler gelecek toplantılara hazırlık yaparlar, araştırmalar yaparlar ve gerekli ofis ziyaretleri gibi etkinlikler gerçekleştirirler (Parlement, 2023).

Üzerinde yoğunlaşılacak planın yürürlüğe koyulabilmesi için kanunlaştırılması gerekmektedir. Kanun çıkarmak Temsilciler Meclisi ve Kabinenin birlikte çalışması sonucunda gerçekleşmektedir. Kabinenin bir plan veya öneri sunar bu öneri veya plan Temsilciler Meclisi'nde tartışılmaktadır. Temsilciler Meclisi, plan veya öneri üzerinde değişiklik yapabilmektedir, plan ya da öneri kabul edebilmekte veya ret edebilmektedir. Temsilciler Meclisi'nin onayı (değişmiş haliyle veya geldiği gibi) sonrasında öneri görüşülmek için Senato'ya sunulmaktadır (Parlement, 2023).

Senato, Temsilciler Meclisi'nde kabul gören yasa tekliflerini değerlendirir. Değerlendirme sonucunda yasa kabul edilir ya da reddedilir. Senato'nun teklif edilen yasa üzerinde değişiklik yapma yetkisi Temsilciler Meclisi'nin aksine bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra Senato'nun da hükümeti denetleme görevi vardır. Senato vekilleri Temsilciler Meclisi'ndeki gibi doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Senato vekilleri Eyalet Meclisi üyeleri tarafından seçim ile seçilmektedir. Eyalet Meclisi vekilleri ise doğrudan doğruya halk tarafından seçilmektedir. (De Eerste Kamer, 2023).

2.2.3. Kraliyet Ailesi (De Koning)

Hollanda bir kraliyettir. Hollanda Krallığı günümüzde, 2010 yılından itibaren Hollanda, Curaçao, St. Maarten ve Aruba'dan oluşmaktadır. 1848'de kralın yetkileri kısıtlanarak anayasal monarşi sistemine geçilmiştir. Hollanda kralı, Devlet Başkanı unvanına sahiptir. Daha önce de belirttiğimiz gibi Kral, Kabine ile birlikte Hükümeti oluşturmaktadır. Her yıl Bütçe Günü'nde Kral ertesi senenin bütçesi hakkında konuşma yapmaktadır. Bu konuşma belirli davetlilerin huzurunda yapılmakta ve aynı zamanda televizyonda da yayınlanmaktadır. Konuşma siyasi açıdan sembolik olan Binnenhof'un içerisinde bulunan Orta Çağ'dan kalma bir Şövalye Salonu'nda gerçekleşmektedir (ProDemos, 2016).

Kralın haricinde ise bütçe üzerinde direkt olarak bir etkisi yoktur.

2.2.4. Sayıştay (Algemene Rekenkamer)

Bütçe sürecinin denetim aşamasında Hollanda Sayıştay'ı (Algemene Rekenkamer) önemli bir role sahiptir. Sayıştay'ın misyonu da bütçe sürecindeki bu rolünü vurgulamaktadır.

“Tüm toplumsal dinamiklere rağmen 200 yılı aşkın süredir iyi yaptığımız şeyi hâlâ yapıyoruz: Kamu parasının toplanmasını ve harcanmasını kontrol etmek. Bunu yapmaya devam edeceğiz.

Sayıştay'ın misyonu şu şekildedir ve öyle de kalacaktır: merkezi hükümetin ve ona bağlı organların işleyişinin ve performansının iyileştirilmesine katkıda bulunmak. Bu amaçla merkezi hükümetin parasını akılcı, ekonomik ve dikkatli harcıyıp harcamadığını kontrol etmek.” (Algemene Rekenkamer, 2023).

Sayıştay yukarıda ifade edilen misyonu ve kendisine Hollanda Anayasası'nın 105. maddesinde verilen görev doğrultusunda harcamaların doğru yerlere yapılıp

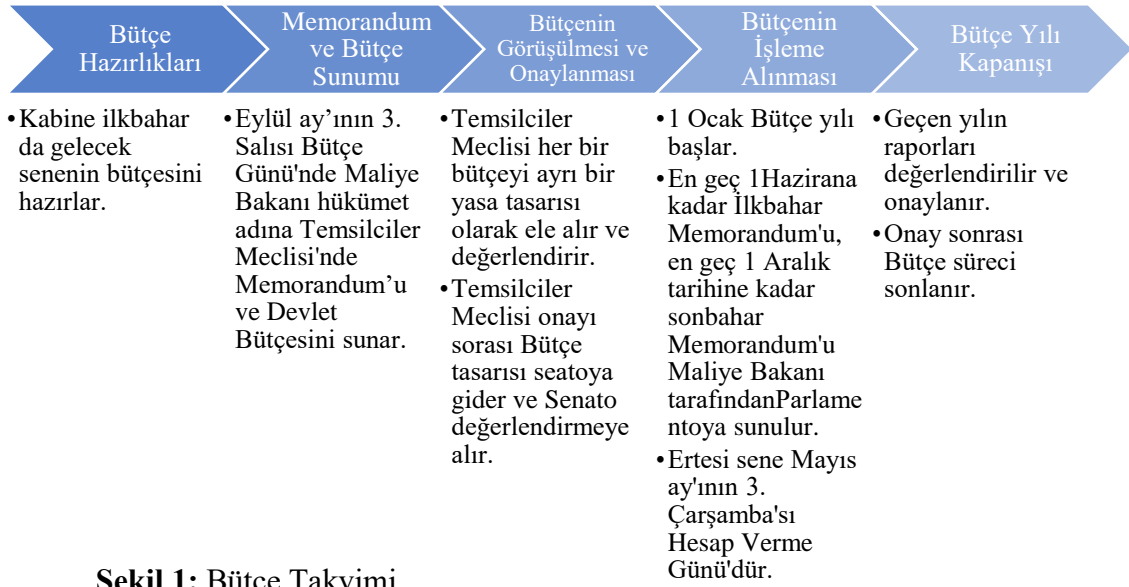
yapılmadığını kontrol etmektedir. Kamu kurumları, kamusal kaynakları kullanırken belirli kurallara tabii tutulmaktadır. Sayıştay denetim süreçlerinde kamu kurumlarının bütçe ile kendilerine aktarılan kamu kaynaklarını kullanırken bu kurallara uyup uymadıklarını kontrol etmektedir. Eğer Sayıştay tarafından kurallara uyulmadığı belirlenirse yapılan giderler yasa dışı olarak kabul edilmektedir. (Algemene Rekenkamer, 2023).

Sayıştay bağımsız bir yüksek mahkeme olması sebebiyle denetim sürecinde hangi konuları ele alacağını kendisi belirlemektedir. Eğer bakanlardan ya da sekreterlerden bir konu hakkında araştırma talebi gelirse, Sayıştay bu konuları da ele alabilmektedir. Sayıştay denetim sürecinde ayrıca, halktan, kişilerden, şirketlerden veya kuruluşlardan gelen talep ve tepkileri de gözlemlemekte ve dikkate almaktadır (Algemene Rekenkamer, 2023).

Sayıştay, kendi denetim faaliyetlerine ek olarak diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan tüm raporların denetiminden sorumludur. Hesap verme gününde, Sayıştay sunulan raporlara dayanarak bir rapor hazırlar. Hazırlanan rapor Temsilciler Meclisi'ne sunulur ve hazırlanan bu rapor sayesinde meclis, geçmiş bütçe yılında nelerin nasıl yapıldığına dair daha net bir görüntü elde etmektedir. Raporlar Temsilciler Meclisi'ne sunulduktan sonra raporların görüşmelerine başlanır. Temsilciler Meclisi ve Senato'ya sunulan raporlar yasa tasarısı olarak kabul edilmektedir. Senato ve Temsilciler Meclisi tarafından raporlar kabul gördüğü takdirde bütçe senesi kapatılmış; kamu kaynaklarını kullananlar ibra edilmiş olarak kabul edilmektedir (Rijksoverheid, 2022).

2.3. Bütçe Süreci

Hollanda'da bütçe süreci, bakanlıkların bütçe önerileri hazırlaması ile başlar, bütçe Senato ve Temsilciler Meclisi'ne yasa önerisi olarak sunulur. Senato ve Temsilciler Meclisi yasa önerisini ilk önce değerlendirmeye alır, görüşür ve onaylar. Bütçe ancak Senato ve Temsilciler Meclisinde onaylandıktan sonra yürürlüğe girer. Aşağıda bu süreç detaylı bir şekilde incelenecektir. Bu konunun irdelenmesi için bütçe sürecinin detaylı bir şekilde anlatılan devlet kurumu olan "Rijksoverheid" web sayfasından elde edilen veriler kullanılmıştır (Rijksoverheid, 2023). Buraya kadar kısaca açıklanan Hollanda Bütçe Süreci ve bu süreçte yer alan aktörler ile bütçe sürecindeki önemli tarih ve işlemler aşağıda yer alan Şekil 1'de gösterilmiştir.



Şekil 1: Bütçe Takvimi

Kaynak: (Rijksoverheid, 2023)

Hollanda'da bütçe süreci, bütçenin hazırlanmasından denetlenmesi ve bütçe hesaplarının kapatılması ile birlikte yaklaşık 1,5 yıl sürmektedir. Süreç, kabinenin bütçe hazırlıklarıyla ilkbahar döneminde başlamaktadır. Maliye Bakanı Bütçe Günü'nde her sene olduğu gibi elinde temsili çantası ile bütçeyi Kabine'ye ve Temsilciler Meclisi'ne sunar. Bütçede tüm bakanlıkların bütçeleri yer almaktadır. Maliye bakanı bütçenin Koalisyon Anlaşması kurallarına uyup uymadığını kontrol etmektedir. Maliye Bakanı aynı zamanda yapılan önemli seçeneklerde, planlamalarda ve harcama kararları hakkında açıklamalar not alır, bu notlar Memorandum'da (Miljoenennota) sunulur (Rijksoverheid, 2023).

Sonrasında ise bütçe önerisi Temsilciler Meclisine sunulur. Temsilciler Meclisi bütçeyi yasa önerisi olarak değerlendirmektedir. Temsilciler Meclisinde görüşme ve onay süreci tamamlanarak kabul edilen bütçe Senato'ya sunulur. Yılsonunda yine Senato'da da oylama yapılır. Eğer Senato'da bütçeyi onaylarsa, gelecek yılın bütçesi kesin olarak netleşmiş ve kabul edilmiş sayılır (Rijksoverheid, 2023).

Bütçenin kabulü sonrası bakanlar görevlerini yerine getirmeye başlarlar. 1 Ocak itibari ile bakanlar kendilerine ayrılan bütçeyi harcamaya başlayabilirler. Eğer bakanların daha fazla bütçeye ihtiyacı olursa tekrar Parlamente'ye başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Bu başvurular yeni bir yasa teklifi gibi işleme alınır ve bütçe kanun teklifinin tabi olduğu tüm prosedürlerden geçmek zorundadır (Parlement, 2023).

Maliye Bakanı Temsilciler Meclisi'ne yılda iki sefer gidişat hakkında rapor sunmaktadır. Bu raporlardan ilki İlkbahar Memorandum'udur (Voorjaarsnota). İlkbahar Memorandum'unun Haziran ayının birinci gününden önce Temsilciler Meclisi'ne sunulması gerekmektedir. Sunulan Memorandum yılın başında onaylanan bütçeden farklılık gösterebilmektedir. İlkbahar döneminde ayrıca parasal konuların öne çıktığı bir toplantı gerçekleşmektedir. İkinci rapor Temsilciler Meclisi'ne Maliye Bakanı tarafından sonbaharda sunulmaktadır. Bu rapor Sonbahar Memorandum'u (Najaarsnota) olarak adlandırılır. Bu raporda açıklanan ilk Memorandum'a göre bütçenin hangi durumda olduğu raporlanır. İlkbahar Memorandum'unda olduğu gibi yine bu Memorandum'da da bakanlar ek ödenek için talepte bulunabilmektedir. Sonbahar Memorandum'unun ise 1 Aralık'tan önce Temsilciler Meclisi'ne sunulması gerekmektedir (Rijksoverheid, 2023).

Her yıl Mayıs ayının üçüncü Çarşamba'sı Hesap Verme Günü (Verantwoordingsdag) olarak adlandırılır ve bu tarihte geçmiş bütçe yılına ilişkin gerçekleştirmeler Temsilciler Meclisi tarafından değerlendirmeye alınır. Bugünde bakanlar Temsilciler Meclisine yaptıkları harcamalar için hesap vermek zorundadır. Her bütçe yılı sona ermesi sonrasında tüm bakanlıklar geçmiş yılın raporunu hazırlar ve Maliye Bakanı'na sunarlar. Bu raporlarda sadece neyin nasıl yapıldığı değil aynı zamanda ödeneklere ve performansa ilişkin rakamsal verilerde bulunur. Tüm bakanlıkların raporlarının toplamı devletin tamamının yıllık raporunu oluşturmaktadır, bu rapor ise Maliye Bakanı tarafından hazırlanmaktadır.

Bu sürece istinaden Sayıştay devletin giderlerini kontrol etmekle yükümlüdür ve kontrolleri gerçekleştirir. Sayıştay'a Maliye Bakanı tarafından iletilen devletin yıllık raporunu onaylaması gerekmektedir. Sayıştay'ın onayı sonrasında ise maliye Bakanı raporları Hesap Verme Günü'nde tekrar bakanlıklara sunmaktadır. Sunulan raporlar yine yasa tasarısı olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından görüşülüp onaylanmaları gerekir. Tüm tasarılar Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından kabul edildiğinde Bütçe yılı kapanmış olur.

Yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklanan Hollanda Bütçe Süreci'ni dönemsel olarak da değerlendirmek mümkündür. Aşağıda yer alan Tablo 3'te Hollanda Bütçe Süreci bütçe günü, yıl boyu yapılan uygulama ve hesap verme günü olan üzere üç döneme ayrılmıştır.

Tablo 3: Politika Bütçesinden Politika Sorumluluğuna.

Bütçe Günü	Yıl boyu	Hesap Verme Günü
Gelecek seneye bakış: <ul style="list-style-type: none"> - Kabine gelecek sene planlamalarını sunar 	Planlar gerçekleştirilir.	Geçen seneye bakış. <ul style="list-style-type: none"> - Bütçe Günü planlamalarını gerçekleştirebildik mi?
Maliye bakanı sunar: <ul style="list-style-type: none"> - Memorandum - Bütçe tasarısı 	Kabine yılda 2 sefer durum bilgisi verir: <ul style="list-style-type: none"> - İlkbahar Memorandum'u - Sonbahar Memorandum'u 	Maliye bakanı sunar: <ul style="list-style-type: none"> - Devletin geçmiş yıla ait ekonomik analizi - Devletin geçmiş yıla ait bütçe özeti
Kabinenin cevapladığı sorular: <ul style="list-style-type: none"> - Amacımız ne? - Amacımız için ne yapacağız? - Amacımıza ulaşmanın maliyeti ne olacak? 	Kabinenin cevapladığı sorular: <ul style="list-style-type: none"> - Planların gerçekleşme durumu nedir? - Giderler ne durumda? 	Kabinenin cevapladığı sorular: <ul style="list-style-type: none"> - Amacımıza ulaştık mı? - Amacımıza ulaşmak için yapmamız gerekeni yaptık mı? - Maliyet planlanan şekilde mi gerçekleşti?

Kaynak: (Rijksoverheid, 2022)

Yukarıdaki Tablo 3'te de görüleceği üzere Hollanda Bütçe Süreci Kabine'nin gelecek seneye ilişkin bütçe planlamaları ile başlamakta; bütçe tasarısının hazırlanması ve Parlamento'ya sunulması ile devam etmektedir. Bütçenin parlamento tarafından onaylanmasının ardından uygulama aşamasına geçilmekte bu aşamada parlamento İlkbahar ve Sonbahar Memorandumları ile bilgilendirilmektedir. Son aşamada ise Hesap Verme Günü ile birlikte denetim süreci tamamlanmakta ve bütçe yılı kapanmaktadır.

2.3.1. Denetim

Hollanda'da her alanda denetim mekanizması ciddi önem taşımaktadır. Bu aynı zamanda siyaset için de geçerlidir. Dolayısıyla bütçe sürecinde de denetimin önemi tekrar karşımıza çıkmaktadır. Hükümetin denetleme görevini Temsilciler Meclisi üstlemektedir. Temsilciler Meclisi, bu hakkına dayanarak bakanları aldıkları kararlar hakkında sorgulayabilir. Ayrıca Temsilciler Meclisi (sık görülmemekle birlikte) bir bakanı, hatta bütün kabineyi 'evine gönderme' hakkına sahiptir. Senato'nun da kontrol hakkı olmasına rağmen, Temsilciler Meclisi kadar bu hakkını kullanmaz. Temsilciler Meclisi'nin vekillerinin soru sorma, tartışma talep etme ve araştırma hakkı bulunmaktadır (Parlement, 2023). Temsilciler Meclisi ve Senato hem bütçe kanununun

görüülmesi hem de bütçe kesin hesabının görüülmesinde denetim yetkisini kullanmaktadır. Buna ek olarak Temsilciler Meclisi Maliye Bakanı tarafından yapılan İlk ve Sonbahar Memorandumlarını görüerek ve onaylayarak da bütçe üzerindeki denetim yetkisini kullanmaktadır.

Temsilciler Meclisini ise, daha önce de belirttiğimiz üzere bütçe konusundaki kontrolleri Sayıştay tarafından gerçekleştirilmektedir. Sayıştay'ın görev tanımı ayrıca Hollanda Anayasası'nda açıkça belirtilmiştir. Hollanda Anayasası'nın 76c1 maddesi bize şöyle der: "Sayıştay, hükümetin gelir ve giderlerini incelemekle görevlidir." (Overheid, 2023).

Vatandaş inisiyatifleri aracılığıyla vatandaşlar, Temsilciler Meclisi'ne bir konu hakkında tartışma talebinde bulunabilir. Bu konuların gündeme gelebilmesi için destek beyanlarının toplanması ve konunun Meclis'te daha önce görüülmemiş olması gerekmektedir. Vatandaşların kendi inisiyatiflerini kullanması pek sık karşılaştığımız bir durum değildir. Bunun sebebi, yeterince imza toplanamaması veya kısa süre önce Temsilciler Meclisi'nde bu konu hakkında görüşmeler yapılmış olmasıdır. 2006 - 2021 yılları arasında sadece 9 adet vatandaş inisiyatifleri kullanılarak Temsilciler Meclisi'nde görüşme yapılmıştır (Parlement, 2023).

Performans denetimleri, farklı türden incelemeler, politika değerlendirme çalışmaları vb. Hollanda'daki kontrol sisteminin bir parçasıdır. Denetim fonksiyonunu güçlendirmeye yönelik en önemli tedbirlerden biri, yaklaşık 10 yıl öncesinden itibaren tüm bakanlıklarda denetim komitelerinin kurulmasıydı. Dış uzmanların bu tür komitelerin üyesi olması, iç kontrol sistemindeki paydaşlar arasında açıklık, şeffaflık ve daha yapılandırılmış işbirliği arzusunu yansıtmaktadır (National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance, 2023).

2.4. Hollanda'da Performans Bütçe Sisteminin Gelişimi

Hollanda'da, girdi odaklı bütçeleme yaklaşımından çıktı odaklı bütçeleme anlayışına geçiş süreci, 1970'lerin ortalarından itibaren yeni Devlet Hesapları Kanunu çıktı odaklı yaklaşımın eklenmesine uzanmaktadır. Bu kanuna göre, Hollanda da bakanlıklar, eğer performans bilgisi sunmanın anlamlı ve yararlı olduğuna inanılırsa, bütçe sürecinde performans bilgisi sunmak zorundadır. Ancak kamu yöneticilerinin bu konuyu tam olarak anlayamamış olmaları nedeniyle, performans bilgileri oluşturulsa da bütçe yapısı değişmemiş ve girdi odaklı bütçeleme yaklaşımı sürdürülmüştür (Nispen ve Posseth, 2006; Sorber, 1993).

Hollanda'da harcamaların incelenmesi ise, 1970'lerdeki Planlama, Programlama ve Bütçeleme Sistemi'ne dayanmaktadır. Yukarıdan aşağıya bütçeleme yaklaşımını benimseyen Planlama, Programlama ve Bütçeleme Sistemi, bütçe programlarını ve performans bilgisini yukarıdan aşağıya doğru inceleme anlayışını benimsemiştir. 1980'lerde bu sistemin yerini alacak şekilde, Hollanda'da mevcut departmanlar arası politika incelemesine dönüşen bir yeniden değerlendirme süreci geliştirilmiştir (de Jong vd., 2013). 1980'ler ve 1990'lar boyunca bütçe reformlarına yönelik çabalar devam etmiş ve Hollanda bu dönemde kamu harcamalarının kontrolüne ve beklenmedik bütçe açıklarına odaklanmıştır. Bu yaklaşımda üst yöneticiler, programların yanı sıra kaynakların kullanımından da sorumlu hale gelmiştir (Debets, 2007).

Hollanda da 2000'li yılların başında PEB sistemine geçiş çalışmalarına başlanmıştır. PEB sistemine geçiş sürecinde, Hollanda'nın bütçe sisteminde kilit bir rol oynayacak "Politika Bütçesinden Politika Sorumluluğuna" isimli belge hazırlanmıştır. Dönemin Maliye Bakanı tarafından 1999 yazında açıklanan ve Hollanda'da çıktı odaklı bütçeleme anlayışına yeni bir yaklaşım getiren "Politika Bütçesinden Politika Sorumluluğuna", Hollanda'nın PEB sistemine geçiş sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Her ne kadar Hollanda 2001 yılında PEB sistemine geçmiş olsa da daha önce uyguladığı program bütçe sistemini de kısmen korumuş ve bunun sonucunda hibrit bir bütçe sistemi olarak ifade edebileceğimiz program bazlı performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamaya koymuştur (Debets, 2007).

Bütçeden politika sorumluluğuna geçiş için üç unsur çok önemli hale gelmiştir (Parlement, 2023). Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

1. Bütçe ve hesap verebilirlik belgeleri daha politika odaklı hale gelmelidir. Bu, politika, performans ve amaçlanan veya elde edilen kaynaklar arasında bir

ilişkinin kurulması gerektiği anlamına gelmektedir. Politikanın özü ve önceliklerinin ne olduğu bir bakışta açıkça anlaşılmalıdır.

2. Hem bütçe ve hesap verebilirlik belgeleri arasında, hem de bütçe ve hesap verebilirlik belgeleri içinde tutarlılık geliştirilmelidir.
3. Bütçe ve muhasebe belgelerinin sunumunda bilgi ve iletişim teknolojisinin sunabileceği olanaklardan daha fazla yararlanılmalıdır.

2000 yılından itibaren Hollanda da bakanlık bütçelerinin üç ana soruya verilen yanıtın üzerine kurgulanması gerektiği kabul edilmiştir. (National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance, 2023). Bunlar;

- Neyi başarmak istiyoruz?
- Bunu nasıl başaracağız?
- Bunun için ne harcayacağız?

Bütçe uygulamasının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanan bir değerlendirme raporu olarak tanımlayabileceğimiz yıllık raporların da benzer şekilde üç temel soruya cevap vermesi gerekmektedir. Bu sorular ise aşağıda gösterilmiştir:

- Hedeflerimize ulaştık mı?
- Yapacağımızı söylediğimiz şeyi yaptık mı?
- Anlaştığımız kadar harcadık mı?

2002 yılında tüm bakanlıklar bütçe tekliflerini bu yeni bütçe yapısına göre hazırlamışlardır (Debets, 2007; Sterck ve Scheers, 2014). Hollanda'daki bütçe oluşturma süreci iki aşamada gerçekleşmektedir. İlk adım, yeni bir hükümet göreve geldiğinde, hükümetin görev süresi boyunca izleyeceği genel bütçe politikasını belirlemesidir. İkinci aşama ise, hükümetin her yıl uygulayacağı bütçeyi hazırlamak ve yürütmek için yerine getirdiği yasal prosedür ve işlemleri kapsayan aşamadır. Bu aşamada hükümet, yıl içindeki tüm kamusal faaliyetlerini bütçelemektedir (Blöndal ve Kristensen, 2002).

Bütçenin formüle edilmesi sonrasındaki en kritik faktörler; Bakanlar, Kurumlar ve Yarı Bağımsız Kamu Teşkilatlarıdır. Hollanda'da 12 bakanlık bulunmaktadır. Her bakanlık, siyasi olarak seçilmiş bir bakan tarafından yönetilir. Bakanlıkların, Parlamento ve genel kamuoyuna hesap verme yükümlülüğü vardır. Kurumlar ise bakanlıkların içinde oluşturulan yapıları ifade ederler. Bu kurumlar, ilgili bakanlık

tarafından gözetim ve denetim altında tutulurken, ayrı bir kurumsal kimliğe sahiptirler. Kurumların finansal hesapları da bağımsız bir şekilde yayınlanmaktadır (Deyneli, 2019).

Hollanda bütçe sistemi birçok bakımdan diğer ülkelerden farklılaşmaktadır. Örneğin, Uluslararası Para Fonu, Hollanda bütçe sisteminin şeffaflığını "en iyi uygulama" olarak nitelendirmiştir. Bunun yanında bütçe sürecinin iyi yapısı ve açıklığı; Sayıştay⁵, Hollanda Ekonomi Politikası Analiz Bürosu (CPB)⁶ ve Hollanda İstatistik Bürosu'nun (CBS)⁷ gibi kurumların bütünlüğü ve (siyasi) bağımsızlığı; harcama tavanları ve makroekonomik kısıtlamalar üzerinde siyasi anlaşma sağlayan trend bazlı bir mali çerçeve gibi konular da Hollanda örneğini diğer ülke örneklerinden ayırtıran iyi özellikler olarak sıralanabilir (Debets, 2007).

İlerleyen süreçte Hollanda'da performans bütçeleme sistemi ile ilgili girişimler devam etmiştir. "Hesap Verebilir Bütçeleme" reformu 2013 bütçe belgelerinde tanıtılmış ve Hollanda'da performans esaslı bütçeleme ile ilgili olarak karşılaşılan bazı kalıcı sorunları hedef almıştır. Bu sorunlar arasında bütçelerin ve yıllık raporların mali analiz için sınırlı yararlılığı ve özellikle politika sonuçlarıyla ilgili olarak hesap verebilirliği net olarak sağlamayan sonuçların varlığı yer almaktadır. Yapılan değişiklikler, harcamaların parlamento tarafından daha detaylı bir şekilde denetlenmesinin yanı sıra Maliye Bakanlığı ve icracı bakanlıklar tarafından iç kontrolün geliştirilmesini sağlamak üzere tasarlanmıştır. Bunu başarmak için, mali politika araçlarının ve kurumsal gider kategorilerinin tek tip sınıflandırılmasını takiben daha ayrıntılı mali bilgiler sunulmuştur (Blazey, 2018). Hesap Verebilir Bütçeleme reformu ile sağlanan iyileştirmelere aşağıdaki gibi örneklendirmek mümkündür (National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance, 2023):

- Her bir politika maddesine ilişkin program giderleri ayrıntılı olarak sunulacaktır. Bunun için harcama kalemleri on iki farklı sınıflandırmaya tabi

⁵ Sayıştay, harcamaların nereye ve nasıl yapıldığını, ayrıca yapılan harcamaların gerçekten ihtiyaca yönelik olup olmadığını kontrol etmektedir. Sayıştay, CPB'den farklı olarak, yapılan araştırmalara dayanarak olası senaryolar üzerinde çalışmalar yapar (De Aegemene Rekenkamer, 2023).

⁶ CPB, Hollanda'da bağımsız bir araştırma enstitüsüdür ve politikayla ilgili ekonomik analizler ve tahminler yapar. Genellikle Hollanda ekonomisi ve sosyo-ekonomik politikalarıyla ilgili araştırmalar yapar. Aynı zamanda politik terimleri ve süreçleri halkın anlayabileceği şekilde açıklar, halk arasında daha anlaşılır hale gelmesini sağlar (Centraal Planbureau, 2023).

⁷ CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek), 1899 yılında kurulmuş ve 2004 yılında bağımsız hale gelmiştir. Bağımsızlaşmasına rağmen, ekonomi bakanı hala CBS'ten araştırma talep edebilir. Ayrıca, AB yönetimi için istatistiksel araştırmalar yapan CBS, Hollanda hükümetine veri sağlar. CBS, sosyal ve ekonomik nitelikteki her türlü istatistiksel veriyi toplar ve yayınlar. Ayrıca, CBS zaman zaman istatistiksel tahminler de yapar. CBS'nin verileri geniş çapta kullanılmaktadır (Parlement, 2023).

tutulmuştur. Bunlardan bazıları şu şekildedir; hibeler, siparişler, bakanlık kurumlarına transferler, sosyal güvenlik fonlarına transferler.

- Bir bakanlığın tüm organizasyon giderleri ('İdari giderler') tek bir kaleme sunulur.
- İdari giderler iki genel kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar Personel ve Ekipman giderleridir.
- Büyük politika değişiklikleri ve değerlendirmelere istinaden yapılabilecek geliştirmeler bütçede ayrı kalemler halinde kısaca belirtilmelidir.
- Politika değerlendirmelerinin, politika incelemelerinin ve benzerlerinin kalitesi iyileştirilecektir.

Buna ek olarak, politika bilgilerinin (performans göstergeleri ve politika hedeflerini açıklayan politika metinleri) kullanımı, hükümetin kesin rolü ve sorumluluğuna ilişkin daha katı koşulları karşılamak zorundadır. Bu değişimin nedeni, eski bütçelerdeki performans bilgilerinin, gözetim veya öğrenme ve iyileştirme için faydalı bilgiler sağlamaktan ziyade finansman hakkında bilgi vermeye yönelik hale gelmesidir (Blazey, 2018). Başka bir ifade ile çıktı odaklı yaklaşıma geçiş tam anlamıyla sağlanamamıştır.

Dolayısıyla Hollanda bütçe kanun tasarısında bütçe ödenek teklifleri ile performans planlamasını entegre olarak sunulmaktadır. Program bilgileri (politika hedefi ve ilgili çıktılar ve sonuçları), her politika maddesinin finansman düzeyiyle birlikte bütünleşmiş bir şekilde sunulmaktadır (National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance, 2023). Hollanda'da meydana gelen bu gelişmelere rağmen, hala üstesinden gelmesi gereken zorluklar bulunmaktadır. Bütçe belgelerinin fazla teknik ayrıntı içeren yapıları ve bu dokümanların yüksek sayıda sayfadan oluşan karmaşık yapıları ile bütçe hesaplarının karmaşıklaşması ve anlaşılması zor hale gelmesi bu zorluklar arasında yer almaktadır (Debets, 2007). Bu zorluklar ileri doğru atılan tüm adımlara karşılık bütçenin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini azaltmaktadır. Bu nedenle Hollanda da bütçe sürecine yönelik iyileştirmeler süreklilik göstermektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

HOLLANDA PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde, Hollanda Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Hollanda bütçe verilerini içeren "<https://www.rijksfinancien.nl/>" isimli web sitesinden alınan bilgiler ve veriler kullanılarak Hollanda uygulanan PEB sistemine göre yapılmış ve yürütülen bütçe örneği ele incelenecektir. Sitede yer alan bütçeye dair bilgilere ek olarak ekran görüntüleri de kullanılmıştır. Ekran görüntülerinin kullanılma amacı, Hollanda'daki bütçe ve bütçeyle ilgili bilgilerin nasıl sunulduğunu gözlemlemektir.

Daha sonra, Ulusal Sağlık ve Çevre Enstitüsü (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, RIVM) özelinde Hollanda'da stratejik planlama ve bütçe süreci incelenecektir. Bu kısımda RIVM stratejik planı ve bütçe tasarısı ilgili web sayfalarından elde edilen bilgiler çerçevesinde içerik olarak incelenecek ve Hollanda bütçe sistemi ile ilgili değerlendirmelerde bulunulacaktır.

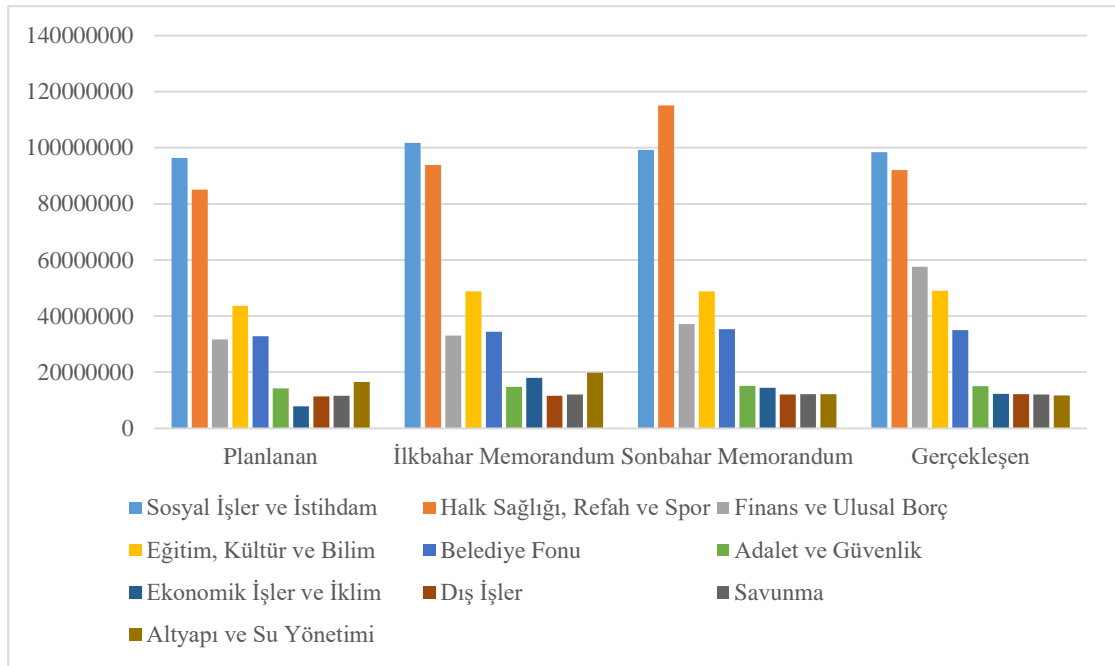
Bu bölümün son kısmında ise Hollanda Maliye Bakanlığı'nda Politika Danışmanlığı Koordinatörü (denetim) ve Merkezi Muhasebe Departman sorumlusu olarak görev yapan Arjan VOS ile yapılan görüşmenin bulguları değerlendirilecektir.

3.1. Hollanda Bütçe Gerçekleşmelerinin İncelenmesi

Bu başlık altında Hollanda da 2021 ve 2022 mali yılı bütçesinin nasıl hazırlandığı, hangi dönemde ne gibi değişiklikler yapıldığı incelenmiştir. Hollanda da 2021 yılı bütçe tasarısı 2020 Eylül ayında Hükümet tarafından Parlamento'ya sunulmuştur. Bütçe kanununda ilk değişiklik İlkbahar Memorandum'unun görüşmeleri ile birlikte 2021 yılının Nisan ayında gerçekleşmiştir. Daha önce açıklandığı üzere, Hollanda da bütçenin ara Memorandum'ları yine yasa tasarısı olarak Parlamento'ya sunulmakta. İkinci bütçe değişikliği ise Kasım ayının sonlarında Parlamento'ya sunulan sonbahar Memorandum'u ile birlikte gerçekleştirilmiştir. 2021 bütçe raporları Bakanlıklar tarafından 18 Mayıs 2022 tarihinde Hesap Verme Günü yıllık rapor ile beraber sunulmuştur.

Aşağıda yer alan Şekil 2'de Hollanda'nın 2021 yılı bütçe gerçekleştirmeleri bütçe kanun teklifinde yer alan (planlanan), İlkbahar Memorandumu, Sonbahar

Memorandumu ve Gerçekleşme sonuçları olarak dört farklı dönem için fonksiyonel sınıflandırma temel alınarak gösterilmiştir.



Şekil 2: Bütçe ve Gerçekleşen 2021

Kaynak: (Ministerie van Financien, 2023)

Hollanda 2021 yılı toplam bütçesi 386,6 milyar Euro olarak belirlenmiştir. Şekil 2 incelendiğinde Hollanda da 2021 yılı bütçesinde “Sosyal İşler ve İstihdam” harcamaları “Halk Sağlığı, Refah ve Spor” harcamaları ile birlikte en çok pay alan fonksiyon olduğu görülmektedir. Bu harcama kaleminde 2021 yılı bütçesinde 96,3 milyar Euro harcama planlanırken, yılsonunda gerçekleşme 98 milyar euro olmuştur. Bu tutarın 42.9 milyar Euro’su, yani neredeyse yarısı emeklilik ödemelerine harcanmıştır. Emeklilik ödemeleri sonrasında 11,1 milyar Euro’luk bir ödenekle istihdamı artırma çabaları için harcama yapıldığı anlaşılmaktadır. Üçüncü sırada ise malulen emekli olan vatandaşların ödemeleri gelmektedir. Burada da 2021 yılında 10.6 milyar Euro’luk bir ödeme yapılmıştır (Ministerie van Financien, 2023).

“Sosyal İşler ve İstihdam” harcamaları ile birlikte en fazla harcamanın yapıldığı “Halk Sağlığı, Refah ve Spor” fonksiyonunda 2021 yılı bütçesinde 83 milyar Euro harcama planlanırken; bu tutar ilkbahar aylarında yapılan Memorandum ile 93,9 milyar Euro’ya, Sonbahar Memorandum’unda ise 115,1 milyar Euro’ya çıkarılmış, ancak yılsonunda gerçekleşme ise 92 milyar Euro olmuştur. Hollanda bütçesinde sağlık ödenekleri alt ödeneklere ayrılmaktadır. Bu çerçevede en büyük ödenek 51,1 milyar

Euro ile Sağlık Sigorta Kanunu kapsamında yapılan harcamalardır. İkinci en büyük harcama ise Uzun Süreli Sağlık Kanunu kapsamında yapılan 28,1 milyar Euro'luk harcamadır. Bu kanun, uzun vadeli bakım ve yardım ihtiyacı olan insanlar için tasarlanmıştır. Örneğin; engelliler, yaşlılar ve bakıma muhtaç kişiler için gerekli her türlü harcamaları kapsamaktadır.

Yılsonu bütçe gerçekleştirmeleri göz önüne alındığında Hollanda da en fazla harcamanın yapıldığı üçüncü fonksiyon ise "Finans ve Ulusal Borç" harcamalarıdır. Bütçe yasa tasarısında "Finans ve Ulusal Borç" harcamalarına 31,7 milyar Euro'luk bir ödenek planlanmış İlkbahar Memorandumu ile bu ödeneğin miktarı 33 milyar Euro'ya, çıkarılmış, Sonbahar Memorandum'unda ise yeniden revize edilerek 37,1 milyar Euro'ya, yükseltilmiştir. Yılsonunda bu kaleme gerçekleşen harcama miktarı ise 57,5 milyar Euro olmuştur. Bu harcamaların büyük çoğunluğu yaklaşık olarak 46,5 milyar Euro devlet borçlarının ödenmesinde kullanılmıştır.

Şekil 2' tekrar incelendiğinde planlanan ödenek miktarları ile yıl içerisinde Memorandumlar ile yapılan revizeler ve gerçekleştirmeler arasında ciddi sapmalar bulunmaktadır. Covid-19'un etkilerinin tüm dünyada ciddi olarak hissedildiği bu dönemde Hollanda bütçesi de bu etkilerden kendine düşen payı almıştır. Covid-19 sebebiyle yaşanan belirsizlikler, beklentilerin gerçekleştirilememesine sebep olmuş; bunun sonucunda Hollanda Hükümeti ve Parlamentosu 2021 yılında bütçede iki sefer ciddi derecede değişiklik yapılmak zorunda kalmıştır.

Aşağıda yer alan Kutu 1'de yukarıda ifade edilen yıl içi bütçe değişikliklerinin yasal dayanağı olarak ifade edebileceğimiz Memorandumu'nun Türkçe çevirisi gösterilmiştir.

Kutu 1: 2021 Hollanda Memorandum

Hollanda ekonomisi ciddi bir ekonomik krizin ortasındadır. Ekonomik durum bu yıl, tarihsel olarak düşük işsizlikle birlikte bir ekonomik gerilemededir. Ekonomistler, koronavirüs salgınını "dış şok" olarak adlandırmaktadır. Koronavirüsün ulusal ve uluslararası düzeyde hem arz hem de talep üzerinde etkisi olmuştur. Arz tarafı kesintiler ve hastalıklardan etkilendi. Ancak temas kısıtlamaları ve kapanmalar nedeniyle ekonominin kapasitesi tam olarak devreye alınamamıştır. Örneğin yemek sektöründe, kültür sektöründe ve iletişim mesleklerinde çalışmak zorunlu olarak durduruldu ve okulların kapanması nedeniyle veliler birdenbire günlerinin bir

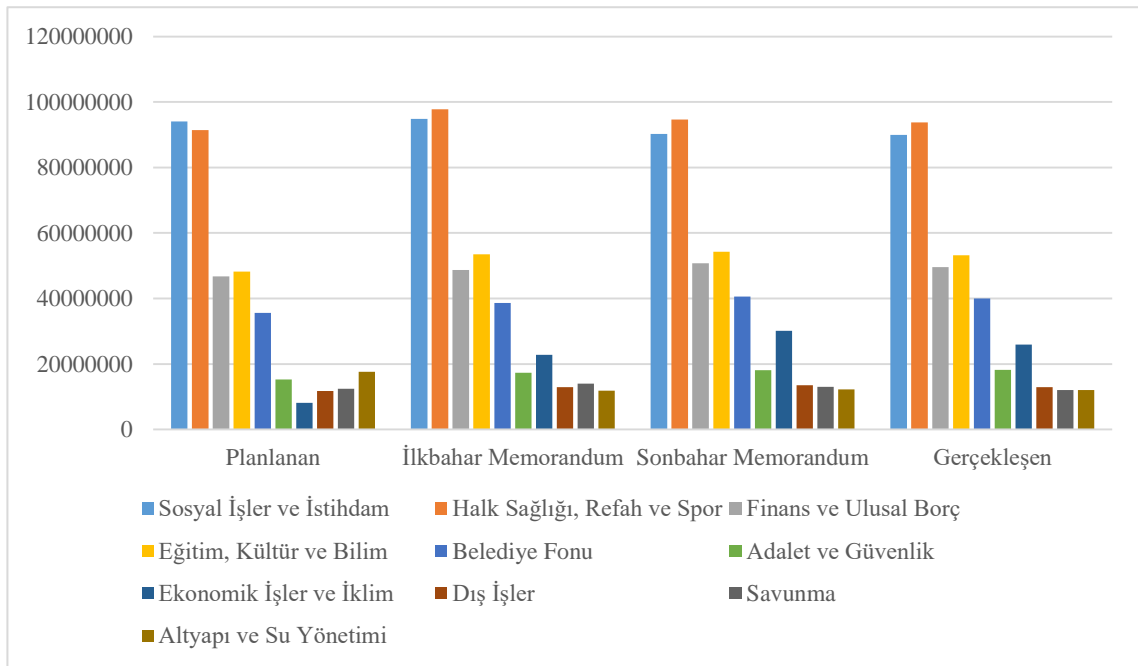
bölümünde evde öğretmen oldular. Bazı sektörler de dünyanın diğer bölgelerinden mal tedarikinde sorun yaşamıştır. Ekonominin kapasitesinin büyük bir kısmı kullanılmadığında bu büyüklükte bir arz şoku, aynı zamanda talepte de bir düşüşe yol açar: tüketim ve yatırım azalır. Hane halkı ve işletmeler, gelirleri düştüğü ve geleceğe daha az güven duydukları için daha az tüketiyor ve daha az yatırım yapıyor. Ekonomik gelişmeler son derece belirsiz bir ortamdadır. Ekonomik gelişme kısmende olsa hane halkları ve girişimcilerin güvenine bağlıdır. Ayrıca bu hastalığın nasıl bir gelişim göstereceği de soru işaretidir. Virüsün yayılmasını sınırlayarak, temas kısıtlamalarının birçoğunun kaldırılması mümkün hale geldi ve ekonominin daha iyi işlemesi sağlanmıştır. Yaz aylarında enfeksiyon sayısı yeniden artış göstermiştir. Yeni, büyük bir dalga ortaya çıkarsa, yeniden kısıtlamalar getirilmesi gerekebilir ve daha fazla ekonomik zarara neden olabilir. Ayrıca kaynak ve temaslı takibi imkânı ve aşı arayışı ekonomik gelişmeler üzerinde güçlü bir etkiye sahip olmuştur. Dışa açık, ticarete dayalı bir ekonomiye sahip olan Hollanda'daki gelişmeler, yurt dışındaki durum ve dünya ticareti ile de ilişkilidir. AB ile Birleşik Krallık (İngiltere) arasında Brexit sonrası ticaret anlaşması müzakereleri gibi korona dışında Hollanda ekonomisini etkileyebilecek gelişmeler de vardır. Hollanda ekonomisinin bu yıl %5 daralması beklenmektedir. Bu oran Hollanda için tarihi bir oran. Bu durum daha önce 2008 krizi sonrası %4 lerde bir daralmayla 2009 da gerçekleşmiştir. Bu ekonomik daralmaya bağlı olarak ciddi bir işsizlik oranı ile karşı karşıya kalınacaktır. 2020 yılında %3 lerde olan işsizlik oranının, 2021 de %6 lara çıkması beklenir. Hollanda uluslararası krizler için oldukça hassastır. 2021 senesinde uluslararası ticaretinde beklenen daralma daha önce belirtildiği gibi %5 iken, bu oran AB için %8 tir. Bu olumsuz beklentilere rağmen Hollanda bütçesi geçen senelerde iyi sonuçlar sonucu kendine bu tarz bir olumsuzluğa karşı adeta hazırlamıştır. Geçen dönemlerdeki iyi sonuçlar sonucu Hollanda bu krize diğer ülkelere göre hazırlıklı diyebiliriz. Ekonomide gerileme beklense de, ekonominin 2008 krizi sonucunda ulaştığı noktadan daha üstün bir konumda olacağı bekleniyor. Şimdiye kadar ev fiyatları çok yüksektir. Önümüzdeki dönemde de ciddi bir düşüş beklenmemektedir. Bu fiyat artışın sebebi olarak arz tarafının eksik kalması gösterilmektedir. Artan insan popülasyonu ve konut kredilerindeki düşük faizler talep tarafında ciddi artışa sebep olmuştur. Ayrıca anlık ciddi bir iniş ekonomiyi de olumsuz etkileyecektir. İyi bir başlangıç pozisyonuna rağmen, hükümet Hollanda'nın dayanıklılığı ve kazanma

kapasitesi üzerinde çalışmaya devam etmektedir. Hükümet önümüzdeki dönemde ekonomiye desteğini sürdürecektir. Bu nedenle hükümet, yeni bir destek ve kurtarma paketine ek olarak, bilinçli olarak önceden planlanan yatırımları öne çıkarmayı seçmiştir. Ek olarak, bu Memorandum ile hükümet, Hollanda'nın kazanma kapasitesine yönelik önemli ek kamu yatırımları için Ulusal Büyüme Fonu'na ilk bütçeyi sunmaktadır. Hollanda'nın ekonomik dayanıklılığını artırmak için hükümet işgücü piyasasında, konut piyasasında ve kurumlar vergisinde daha fazla önlem almaktadır. Bu bütçe ve kabine döneminden sonra bile, korona krizinin bir dizi kırılmalı bir kez daha ortaya çıkarması nedeniyle, çeşitli politika zorlukları devam etmektedir.

Kaynak: (De Ministerie van Financien, 2023), Yazar tarafından çevrilmiştir.

Yukarıda yer alan Kutu 1'de Türkçe çevirisi gösterilen ve Hollanda'da bütçenin temel yasal dayanaklarından/kaynaklarından biri olan Memorandumu dünya ve Hollanda ekonomisi ile ilgili geleceğe dönük bir perspektif çizmekte; 2021 hem dünya ekonomisi hem de Hollanda ekonomisi üzerine gelecek ile ilgili tahminlere yer vermekte ve bu tahminler üzerinden bütçe de yapılacak revizyonu gerektirmektedir. Revizyon kararını ise Memorandumu görüşüp karara bağlayan Parlamento vermektedir.

Aşağıda yer alan Şekil 3'te Hollanda'nın 2021 yılı bütçe gerçekleştirmeleri bütçe kanun teklifinde yer alan (planlanan), İlkbahar Memorandumu, Sonbahar Memorandumu ve Gerçekleşme sonuçları olarak dört farklı dönem için fonksiyonel sınıflandırma temel alınarak gösterilmiştir. 2022 yılında Hollanda'nın toplam bütçe miktarı 420,8 milyar Euro'dur.



Şekil 3: Bütçe ve Gerçekleşen 2022

Kaynak: (Ministerie van Financien, 2023)

2022 yılında bütçeden en büyük payı 2021 yılında olduğu gibi “Sosyal İşler ve İstihdam” harcamaları almıştır. Bütçe de bu harcama kaleminde yılsonu gerçekleşme 94 milyar Euro olmuştur. Bu kalem içinde ise en büyük payı yine 2021 de olduğu gibi emekli ödemeleri almıştır. Bu kalemin geneline yapılan harcamalar 2021 yılına göre %1,92 artarken, emekli ödemeleri ise %6,04 artmıştır.

2022 yılında bütçeden en büyük ikinci kalem yine 2021 yılına benzer bir şekilde “Halk Sağlığı, Refah ve Spor” harcamalarıdır. Hükümet bu harcama kalemi bütçe kanununda 91,4 milyar Euro harcama planlamış; yılsonunda ise gerçekleşme 89,9 milyar Euro olmuştur. “Halk Sağlığı, Refah ve Spor” harcamalarının 2021 yılına kıyasla %8,67 azaldığı görülmektedir. Bu kalemin kendi içinde ise en büyük pay 44 milyar ile sağlık Sigorta Kanun’u kapsamında yapılan harcamalardan oluşmaktadır. 2021 yılı ile karşılaştırıldığında bu kapsamda yapılan harcamaların %2,52 arttığı görülmektedir.

Hollanda’nın 2022 bütçesinde “Finans ve Ulusal Borç” harcamaları da tıpkı 2021 yılında olduğu gibi üçüncü büyük harcama kalemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu harcama kaleminde bütçe kanununu ile planlanan bütçe harcaması 46,7 milyar Euro’dur. Yılsonunda gerçekleşen harcama tutarı ise 49,5 Euro olarak gerçekleşmiştir. Bu harcama kalemi ise 2021 yılına kıyasla %13,82 oranında azalmıştır.

2022 yılında başlayan Rusya-Ukrayna savaşının, bütçe üzerindeki etkisinin, 2021 yılında tepe noktasına ulaşan Covid-19 salgınının bütçe üzerinde yarattığı etki kadar belirgin olmadığını ifade etmek mümkündür. Bununla birlikte 2022 yılında Rusya-Ukrayna savaşı, Hollanda bütçesini etkilemiştir, ancak Hollanda, doğrudan savaşın içinde olmadığı için harcamalarını belirli bir düzeyde öngörülebilir bir şekilde yönetebilmiştir. Ayrıca Memorandum'da, ekonominin beklenenden çok daha hızlı bir şekilde toparlandığı vurgulanmıştır. (Rijksoverheid, 2021).

3.2. Hollanda Bütçe Yapısı

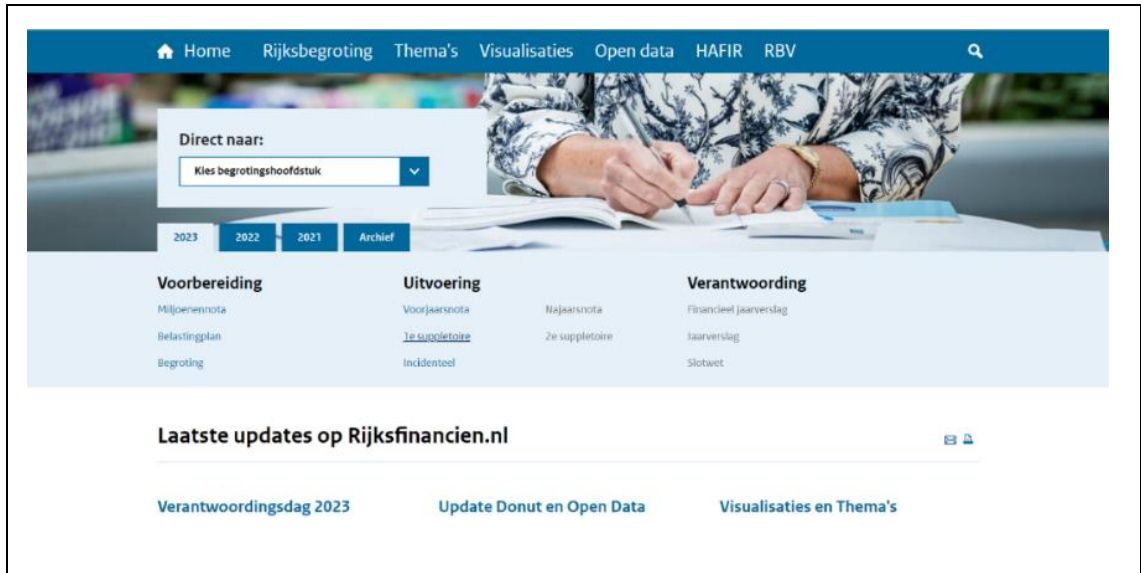
Aşağıda yer alan Tablo 4'te Hollanda bütçesinde yer alan idari sınıflandırmaya göre harcama kalemlerinin Felemenkçe ve Türkçe karşılıkları yer almaktadır. Hollanda bütçesini incelediğimizde birlik ilkesine uygun, yani devletin bütün kurumlarını kapsayan bir yapıda olduğu görülmektedir.

Tablo 4: Harcama Kalemleri

Felemenkçe	Türkçe
De Koning	Kral
Staten-Generaal	Senato ve Temsilciler Meclisi
Hoge Colleges van Staat	Üst Makamlar
Algemene Zaken	Genel İşler
Koninkrijksrelaties	Kraliyet İlişkileri
Buitenlandse Zaken	Dışişleri
Justitie en Veiligheid	Adalet ve Emniyet
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	İçişleri ve Kraliyet ilişkileri
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Eğitim, Kültür ve Bilim
Financien en Nationale Schuld	Ekonomi ve Devlet Borçları
Defensie	Milli Savunma
Infrastructuur en Waterstaat	Altyapı ve Su işleri
Economische Zaken en Klimaat	Ekonomi ve İklim
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	Tarım, Doğa ve Gıda kalitesi
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Sosyal İşler ve İşsizlik
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Halksağlığı, Refah ve Spor
Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	Dış Ticaret ve Geliştirme İşbirliği
Nationaal Groeifonds	Ulusal Bütüme Fonu
Infrastructuurfonds	Altyapı Fonu
Gemeentefonds	Belediye Fonu
Provinciefonds	Eyalet Fonu
Deltafonds	Delta Fonu
Defensiematerieelfonds	Savunma

Kaynak: (Ministerie van Financien, 2023)

Önceki bölümlerde de belirtildiği gibi şeffaflığı ile öne çıkan Hollanda Bütçe Sistemi ile alakalı veriler bir devlet sitesi olan “www.rijksfinancien.nl” da düzenli olarak kamuoyuyla paylaşılmaktadır. Söz konusu web sayfasında bütçe ile ilgili her türlü bilgi, belge, istatistik ve parlamentoya verilen bütçe kanunları yer almaktadır. Bu sayfanın ana ekran görüntüsü aşağıda yer alan Şekil 4’te gösterilmiştir.



Şekil 4: www.rijksfinancien.nl ana sayfa.

Kaynak: www.rijksfinancien.nl

Aşağıda yer alan Şekil 5’te görüleceği üzere, bu web sayfasında Hollanda bütçelerine ait ana bilgiler yer almaktadır. Her bütçe yılına ilişkin süreçler ile ilgili belgelerin hazırlık (voorbereiding), uygulama (uitvoering) ve hesap verme (verantwoording) aşamalarına göre tasnif edilmiş şekilde bu web sayfasında yer aldığı görülmektedir. Bu ana başlıklar altında alt başlıklar yer almaktadır. Bu bağlantılar, kamuoyunun ilgili verilere kolayca erişimini sağlamaktadır. Bu durum, bütçe bilgilerine ulaşmayı kolaylaştırır ve mali saydamlığa ulaşılmasına ve hesap verme sorumluluğunun gerçekleştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Ayrıca, Hollanda'nın bütçenin daha anlaşılır olması konusuna da önem verdiği gözlemlenmektedir. Her kuruma ait bütçe bilgilerinin bulunduğu sayfanın altında "Okuma Kılavuzu," "Politika Dışı Maddeler" ve "Ekler" adı altında sekmeler bulunmaktadır.



Şekil 5: Bütçe Sayfası

Kaynak: www.rijksfinancien.nl

Bu uygulama ile amaçlanan karmaşık ve teknik hale gelen bütçe belge ve dokümanlarının herkes tarafından anlaşılabilir olmasını sağlayarak bütçe şeffaflığını ve hesap verme sorumluluğunu güçlendirmektir. Adalet ve Güvenlik Bakanlığı'na ait bilgiler aşağıda örnek olarak verilmiştir (Ministerie van Fianancien, 2023).

- **Okuma Kılavuzu "Leeswijzer"**: Hollanda bütçe taslaklarının altında okuma klavuz adı altında bir bölüm yer almaktadır. Bu bölüm bütçe ile ilgili genel bilgilerin yer aldığı bir bölümdür. Okuma Kılavuzu "Leeswijzer" kısmına giriş yaptığımızda bizlere harcama kalemi hakkında ve başlıklar hakkında bilgi vermektedir. Ayrıca okuma kılavuzunda Stratejik Değerlendirme Gündemi (Strategische Evaluatie Agenda (SEA) başlığı altında şu şekilde belirtilmiştir: *"Adalet ve Güvenlik Bakanlığı, 2022 bütçesine SEA'nın ilk ayrıntılarını dâhil etti. 2022 bütçe yılı gibi 2023 bütçe yılı da bir geçiş yılıdır. Adalet ve Güvenlik Bakanlığı, bu geçiş yıllarını SEA'nın kalitesini artırmak için kullanıyor, böylece*

yavaş yavaş mantıksal olarak tutarlı politika temalarına sahip, bütçeyi kapsayan bir SEA'ya doğru ilerleyebiliriz.”

- **Politika Gündemi (Beleidsagenda):** Okuma Kılavuzu'ndaki bir diğer başlıktır. Politika Gündemi, ülkenin temel konularını ele almaktadır. Politika gündemi ayrıca en önemli politika değişikliklerine ilişkin sayısal bir genel bakışı, yasal olmayan zorunlu harcamalara ilişkin bir genel bakışı, stratejik değerlendirmeler için çok yıllık planlamaya ilişkin bir genel bakışı ve bu bakanlığın kapsamına giren risk düzenlemelerine ilişkin bir genel bakışı içermektedir. Politika Gündemi başlığı altında tüm konular hakkında ayrıca konu başlığı verilerek nasıl bir ilerleme planlandığı yazılmıştır. Bu alt başlıklar politika öncelikleri, güvenlik gündemi, en önemli politika değişiklikleri gibi başlıklardır.
- **Politika Makaleleri'dir (Beleidsartikelen):** Burada da tekrar alt başlıklar mevcuttur. Alt başlıklar Polis, adalet ve adli yardım, güvenlik ve suç önleme, cezalandırmak ve korumak gibidir. Bu alt başlıklarda ise başlığın tanımı ve açıklamaları yapılmaktadır. Ayrıca belirtilen konuya ayrılacak ödenek miktarları verilmektedir. Bunu yaparken önceki yılların verileri de verilmektedir.
- **Bütçe Ajansları (Begroting Agentschappen):** Yine burada da alt başlıklar mevcuttur. Alt başlıklar Adli Kurumlar Hizmeti, Göçmenlik ve Vatandaşlığa Kabul Hizmeti, Adli Bilgi Hizmeti gibi ayrılmaktadır. Burada bu organizasyonların işlevleri açıklanmaktadır. İşlevinin yanı sıra yine bütçe yılına ait yapılması planlanan işlerin genel bir bilgisi verilir. Aynı zamanda yine yapılacak ödenek bilgilerin daha önceki yılların verileri de burada yer almaktadır.

3.3. Ulusal Sağlık ve Çevre Enstitüsü (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, RIVM) Stratejik Planının ve Bütçesinin Değerlendirilmesi

Ulusal Sağlık ve Çevre Enstitüsü, sağlıklı bir nüfusa ve sürdürülebilir, güvenli ve sağlıklı bir yaşam ortamı sağlam görevini yerine getirmek için kurulmuştur. RIVM Bu görevi bağımsız bilimsel araştırmalara dayanarak yapmaktadır. RIVM Hükümete, profesyonellere ve vatandaşlara çalışma alanı ile ilgili tavsiyelerde bulunan ve elde ettiği bilgileri onlar ile paylaşan bir kuruluştur. Bu şekilde toplumun kendisini ve yaşadığımız çevreyi sağlıklı tutmasına destek olmaktadır (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2023). Bu başlık altında RIVM üzerinden Hollanda'da

stratejik planlama incelenecek ve stratejik plan ile bütçe ilişkisinin nasıl kurulduğu açıklanacaktır.

3.3.1 RIVM 2023-2026 Yılı Stratejik Planının Değerlendirilmesi

RIVM, 2023-2026 yılı stratejik planını hazırlarken gelecekte halk sağlığını ve yaşam çevremizi etkileyebilecek ekstra ilgi gerektiren konulara odaklanmış ve hazırladığı stratejik planı kendi web sayfasında yayınlamıştır.⁸ RIVM örneğinde olduğu gibi Hollanda'da kurumlar stratejik planlarını 5 yılı kapsayacak şekilde hazırlamakta ve kendi web sayfalarında yayınlamaktadır. Ayrıca bu stratejik plan dört sayfalık bir broşür haline getirilmiştir. Bu broşürde 2019-2022 Stratejik Planında yapılan çalışmalarda kısaca yer almaktadır. Bu şekilde stratejik planda yer alan hedeflerin vatandaşlar tarafından daha iyi anlaşılması sağlanmıştır. Ayrıca bir önceki dönemde gerçekleştirilen çalışmalarında bu broşürde yer alması hesap verebilirlik açısından da önemlidir. Stratejik planın içeriğinde ise misyon, temel değerler, temel görevler ve stratejik öncelikler yer almaktadır. Stratejik planda vizyon bildirimine yerine temel görevlere yer verilmiştir. RIVM 2023-2026 yılı stratejik planında misyon aşağıdaki gibi belirlenmiştir (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2023).

Felemenkçe: *“Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu zet zich in voor een gezonde bevolking en een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving. We zijn daarvoor de betrouwbare adviseur voor de overheid, professionals en burgers.”*

Türkçe: *“Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), bir sağlıklı nüfus ve sürdürülebilir, güvenli ve sağlıklı bir yaşam ortamı için çalışır. Bu nedenle, hükümet, profesyoneller ve vatandaşlar için güvenilir danışmanızdır. “*

RIVM 2023-2026 stratejik planında kendine *“Uzman, Güvenilir, Bağımsız”* olmak üzere üç temel değer belirlemiştir. Kurum bu üç temel değer üzerinde çalışmalarını yürüteceğini açıklamıştır. Bu üç kavramı kurum şu şekilde açıklamıştır;

“RIVM, kurumsal kimliği ve çalışanlarının tutumunu ve rolünü tanımlamak için "güvenilir danışman" kavramını kullanır. Güvenilir ve uzman olarak, RIVM hükümet, profesyoneller ve vatandaşlar için güvenilir bir danışmandır. Bağımsızlık, hükümet, bilim ve toplum için çalıştığımız için güvenilirlik ve inanılabilirliğimiz açısından son derece önemlidir. Bağımsızlık, bilimsel bütünlükle ayrılmaz bir şekilde ilişkilidir.”

⁸ <https://www.rivm.nl/over-het-rivm/strategisch-programma-rivm>

Stratejik planda belirli sayıda temel değere odaklanması, bir kurumun vizyonunu, misyonunu ve temel hedeflerini net bir şekilde iletmek için etkili bir yaklaşım olabilir. Özellikle üç temel değer seçilmiş olduğu durumlarda, bu değerlerin kurumun özünü ve önceliklerini yansıttığı kabul edilir. Bu açıdan RIVM'nin "Uzman, Güvenilir, Bağımsız" olarak belirlediği üç temel değer, kurumun ana odak noktalarını açık ve özgün bir şekilde belli etmektedir. Her bir değer, RIVM'nin rolünü ve taahhütlerini vurgulamak için anlamlı bir şekilde kullanılmıştır. Ayrıca, bu üç değer, kurumun hedef kitlesi olan hükümete, profesyonellere ve vatandaşlara önemli ve anlaşılır bir mesaj iletmektedir. Bu kapsamda, RIVM'nin üç temel değerle stratejik plan oluşturması, kurumun misyonunu ve amaçlarını net bir şekilde ifade etmesi açısından olumlu bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.

Bu temel değerlere paralel olarak RIVM 2023-2026 Stratejik Planı'nda aşağıdaki görev tanımlarını yapmıştır:

- Ulusal hükümete, diğer yetkililere, profesyonellere ve vatandaşlara tavsiyelerde bulunur.
- Önleme programları uygular.
- Sağlığı, hastalıkları, yaşanan ortamın ve çevrenin kalitesini izler.
- Olayların ve krizlerin önlenmesine, bunlarla mücadele edilmesine ve yönetilmesine katkıda bulunur.
- Bu amaçla bilimsel araştırmalar yürütür, mevcut bilimsel bilgileri toplar, yorumlar ve paylaşır.

RIVM'nin belirlediği görev tanımlarının, kurumun misyonunu ve temel değerlerini desteklemeye yönelik olduğu görülmektedir. Bu kapsamda misyon, temel değerler ve görev tanımları birbirine paralel olarak belirlenmiştir. Ancak kurumun stratejik planının etkili olup olmadığını değerlendirmek için, belirlenen temel değerlerin gerçekleştirilmesini destekleyen, hedeflerin ve ölçülebilir sonuçların planın bir parçası olması gerektiğini unutmamak önemlidir. Bu kapsamda RIVM misyonunu ve temel görevlerini gerçekleştirmek için 2023-2026 yıllarında aşağıda açıklanan dört stratejik önceliğe odaklanmıştır.

1- RIVM toplumun içindedir.

- Sosyal konular çalışmalarımızı yönlendiriyor ve bunlar görevlerimize dönüşüyor. Diğer şeylerin yanı sıra Birleşmiş Milletlerin Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinden ilham alıyoruz .
- İklim değişikliği, küreselleşme, yerelleşme ve demografi, sağlık hizmetleri, enerji, tarım, kentleşme ve döngüsel ekonomi alanlarındaki geçişler gibi yaşam ortamını, sağlığı ve güvenliği etkileyen önemli gelişmelere odaklanıyoruz .
- Çevre odaklıyız , sosyal ortaklara ve vatandaşlara danışıyoruz ve bilimsel bilgi ve içgörülerimizi paylaşıyoruz. Özel taraflar da dahil olmak üzere diğer bilgi kurumlarıyla, vatandaşlarla ve diğer paydaşlarla işbirliği yapıyoruz . Şeffafız ve açıkça iletişim kuruyoruz.
- 2025'te sosyal meseleleri dile getirmemiz ve bunların görevlere dönüştürülmesi güçlendirilecek ve vatandaşlarla, ortaklarımızla ve müşterilerimizle olan iletişimimiz daha da geliştirilecek.

2- RIVM bugünün ve yarının sorularına hazırdır

- Sosyal, bilimsel ve teknolojik gelişmeler çalışmalarımıza yön veriyor. Bunları tespit ediyor, yanıtlıyor, gündeme getiriyor, bilgi ve becerilerimizi sürekli geliştiriyoruz.
- Bilgi tabanının bakımı ve güçlendirilmesi için daha fazla alan yaratıyoruz.
- Bilgi teknolojisi, biyoteknoloji , veri bilimi ve karmaşık sistem bilimi bilgimizi güçlendiriyoruz.
- Toplumu çalışmalarımıza dahil etmek için diyalog oturumları, birlikte yaratma ve vatandaş bilimi gibi etkileşimli yöntemler geliştiriyor ve kullanıyoruz.
- Giderek daha fazla disiplinler arası çalışıyoruz.
- 2025 yılında bilimsel bilgi tabanımız sosyal zorluklar ve görevlerimiz için en iyi şekilde donatılmış olacak.

3- RIVM yerel ve uluslararası düzeyde çalışır

- RIVM yerelden uluslararasıya doğru çalışır. Sağlığı ve yaşam ortamını etkileyen faktörler sınırlara saygı göstermez ve farklı coğrafi ölçeklerde

faaliyet gösterir. Bu nedenle çok katmanlı bir temelde çalışıyoruz ve yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası müşterilerimiz ve hedef gruplarla birlikte ve onlar için bilgi ve eylem perspektifleri geliştiriyoruz. Devlet görevleri giderek daha fazla merkezden uzaklaştırılıyor. RIVM, bölgesel ve yerel gelişmelere yanıt vermekte olup, önümüzdeki dönemde yerel ve bölgesel yönetimlerin bilgi ihtiyaçlarına büyük önem verecektir.

- (Uluslararası)uluslararası işbirliği uzmanlığımızı ve yetkimizi güçlendirir ve işimizin kalitesine katkıda bulunur. Çeşitli forumlarda tavsiyelerimiz için bilgi topluyor, sağlıyor ve geliştiriyoruz.
- 2025 yılında bilgi birikimimiz yerel ve bölgesel yönetimler tarafından da yoğun bir şekilde kullanılacak.

4- İnsanlar RIVM'i oluşturur

- RIVM güvenilir danışmandır. Bu nedenle işçilik , profesyonellik, dürüstlük ve sorumluluk çalışanlarımız için büyük önem taşımaktadır .
- Karmaşık sosyal konular işbirliği gerektirir. Farklı bilimsel alanlardan uzmanlar arasındaki işbirliğini teşvik ediyor ve teşvik ediyoruz. Bu, organizasyonun çevikliğini ve çalışanlarımızın esnekliğini gerektirir. Bu amaçla çalışanlarımızın meslektaş dayanışmasından yararlanılıyor ve iş gücümüzün çeşitliliğini teşvik ediyoruz .
- Bize sunulan kaynakları verimli kullanırız. Bütün bunlar hizmetkar ve kamu liderliğini gerektirir. Yeni konutşbirliğini teşvik eder ve halkı, profesyonelleri ve hükümetleri buluşmaya ve bilgi alışverişinde bulunmaya davet eder.Çalışanlarımız işlerinden keyif alıyor, en iyi performansı sergiliyor ve RIVM'de çalışmaktan gurur duyuyor.
- 2025 yılında, RIVM'in üzerinde çalıştığı sosyal zorluklara yönelik RIVM içindeki (disiplinlerarası) işbirliği güçlendirilecek.

RIVM'nin belirlediği stratejik öncelikler, kurumun görev tanımları, misyonu ve temel değerlerini desteklemeye yönelik adımları yansıttığı görülmektedir. Örneğin; "*RIVM toplumun içindedir*" stratejik önceliği, kurumun misyonuna uygun olarak toplumsal sorunlara odaklanmasını yansıtmaktadır. Bu stratejik öncelik, RIVM'nin görev tanımlarından biri olan toplum sağlığını koruma ve geliştirmeye katkıda bulunma

göreviyle uyumlu bir şekilde çalışmayı hedefler. Ayrıca, "*RIVM yerel ve uluslararası düzeyde çalışır*" stratejik önceliği, kurumun ulusal ve uluslararası düzeyde etkili bir şekilde çalışarak görevlerini yerine getirme amacını yansıtır. Bu öncelik, RIVM'nin misyonunu yerine getirirken çok yönlü bir yaklaşım benimsemesine yardımcı olur. Dolayısıyla, RIVM'nin stratejik öncelikleri, kurumun misyonuna ve temel amaçlarına uygun olarak belirlendiği görülmektedir.

RIVM bu stratejik hedefler için saha çalışması, laboratuvar araştırması, büyük ve birleştirilmiş veri dosyalarını analizi, sosyal faydaları hesaplamak ve görünür hale getirmek için süreç ve sonuç göstergelerini iyileştirilmesi, vatandaşları veri toplama sürecine dahil etmek, sosyal ve davranış bilimi yönlerini entegre etmeye yönelik yöntem ve teknikleri kullanmak gibi farklı yeni yöntemler kullanacaktır.

Stratejik plan kapsamında yaklaşık otuz proje uygulanması öngörülmüştür. Her projenin adı, kapsamı, neden yapıldığı, nasıl yapılacağı ve varsa işbirliği yapılacak kurum proje dosyasında yer almaktadır. Aşağıda yer alan Kutu 2'de 2023 yılında başlayacak ve RIVM web sayfasında listelenmiş olan projelerden "*Vatandaşların Politika Modelleme ve Politika Önerilerine Dahil Edilmesi*" projesinin ayrıntıları gösterilmiştir.

Kutu 2: Örnek Poje: Vatandaşların Politika Modelleme ve Politika Önerilerine Dahil Edilmesi (5B)

Projenin adı: Vatandaşların Politika Modelleme ve Politika Önerilerine Dahil Edilmesi (5B)

Ne?

Bu projede vatandaşları RIVM araştırmalarına dahil etmek için bir kılavuz geliştireyoruz. Bu kılavuz, vatandaşları araştırmaya dahil etmenin en uygun yolu konusunda araştırmacılara yardım ve tavsiye sağlar. Bu proje kapsamında ayrıca vatandaş katılımının farklı biçimleri ve yöntemleri konusunda deneyim kazanıyoruz.

Neden?

Vatandaşların katılımı, araştırmanın kalitesine ve uygunluğuna katkıda bulunabilir. Vatandaş katılımı da önemlidir çünkü vatandaşlar (dolaylı olarak) araştırma için vergiler yoluyla ödeme yapar. RIVM olarak vatandaşları araştırmaya dahil etme konusunda çok az deneyimimiz var. Ayrıca vatandaşları araştırmaya dahil etmenin en uygun yolunun ne olduğu da çoğu zaman belirsizdir.

Nasıl?

Öncelikle literatürden edinilen bilgilere ve uzmanlarla yapılan görüşmelere dayanarak kılavuzun ilk versiyonunu geliştireyoruz. Daha sonra vatandaşları alkol tüketimini azaltmaya yönelik tedbirlere yönelik araştırmamıza üç şekilde dahil edeceğiz. Ayrıca vatandaş katılımına ilişkin deneyimlerimizi diğer araştırmacılarla birlikte paylaşacağız. Kılavuz buna göre geliştirilecektir.

İşbirliği

RIVM'de:

Vatandaş katılımına katılan diğer RIVM projelerinden araştırmacılar

RIVM dışında:

Üç vatandaş araştırmacısı

Vrije Universiteit Amsterdam

Amsterdam Halk Sağlığı

Athena Enstitüsü

Trimbos Enstitüsü

Kaynak: (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2023)

Bu uygulama, projelerin amaçlarına ulaşma ve performanslarını izleme konusunda daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlamak amacıyla program (proje)

bazlı ve performans esaslı bir bütçeleme yaklaşımının Hollanda'da benimsendiğini göstermektedir.

RIVM kurumunun stratejik planlarının değerlendirilmesi de yıllık değerlendirmeler ve beş yıllık planın genel değerlendirmesi şeklinde yapılmaktadır. Bu değerlendirmeler için hazırlanan raporlar da ilgili kurumun web sayfasında yayınlanmaktadır. Yıllık değerlendirme raporlarında stratejik planda yer projeler o dönem için tek tek değerlendirilmektedir⁹. Stratejik planın değerlendirildiği raporlarda ise her bir projeye için yapılan bütçe içinde payı ve gerçekleşen harcamanın toplam harcamalar içindeki payı yer almaktadır.¹⁰ Dolayısıyla Hollanda'da PEB sisteminde, stratejik planlar program (bazlı) hazırlanır, yıllık değerlendirme raporları ve stratejik plan değerlendirme raporu ile izlenir ve değerlendirilir.

3.3.2. RIVM 2024 Yılı Bütçe Tasarısının Değerlendirilmesi

RIVM kurumuna ilişkin inceleyeceğimiz ikinci belge is RIVM kurumunun bütçe tasarısıdır. Bu tasarı "XVI Kamu Sağlığı, Refah ve Spor Ulusal Bütçesi" kapsamında yer almaktadır. Bütçe tasarısında temel olarak üç cetvel yer almaktadır. Bütçe tasarısında yer alan sırasıyla kurumun gelir-gider tahminlerini, nakit akış tahminlerini ve etkinlik göstergelerini gösteren bu üç cetvel sırasıyla incelenecektir.

Bu cetvellerden birincisi kurumun gelir ve gider tahminlerinin yer aldığı gelir ve harcama cetveldir. Bu cetvelde gelecek yıl ve sonraki dört yılın gelir gider tahminleri yer almaktadır. Bu cetvel, harcama kalemleri şeklinde hazırlanmıştır. Bu cetvelin altında her harcama kalemi ile ilgili analizler yer almakta ve bu analizler bütçe harcamalarının gerekçesini oluşturmaktadır. RIVM kurumunun gelir-gider tahminlerini gösteren söz konusu cetvel aşağıda yer alan Tablo 5'de gösterilmiştir.

⁹ <https://www.rivm.nl/publicaties/strategisch-programma-rivm-jaarrapportage-2021>

¹⁰ <https://www.rivm.nl/publicaties/evaluatie-strategisch-programma-rivm-2015-2018>

Tablo 5: RIVM 2024 Gelir-Gider Tahminleri (Tutarlar x 1.000 €)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Kesin Hesap	Bütçe Ödeneği					
GELİR							
Ciro							
<i>Ana Departman Ciro</i> <i>Su Kısmı</i>	490.488	510.000	531.700	548.100	530.800	519.600	522.200
<i>Diğer Departman Ciro</i> <i>ları Kısmı</i>	96.896	103.000	110.200	112.700	108.800	108.900	108.900
<i>Üçüncü Kişiler Ciro</i> <i>Su Kısmı</i>	35.772	26.000	28.400	27.400	30.200	29.900	29.900
HükümleriN Serbest Bırakılması	698	0	0	0	0	0	0
Özel Gerirler	1.257	0	0	7.400	6.100	0	0
Faiz Gerirleri	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM GELİR	625.111	639.000	670.300	695.600	675.900	658.400	661.000
GİDERLER							
Ekipman Maliyetleri	617.743	630.500	662.100	687.500	668.200	650.700	653.300
Personel Maliyetleri	268.642	252.000	293.100	289.700	281.900	280.200	281.200
<i>Kendi Personeline Ait Gider</i> <i>Kısmı</i>	189.578	213.000	238.500	238.900	238.800	240.100	242.500
<i>Taşeron Personel Kira Bedeli</i> <i>Kısmı</i>	65.763	25.000	43.300	40.000	32.700	29.600	28.200
<i>Diğer Personel Giderleri Kısmı</i>	13.301	14.000	11.300	10.800	10.400	10.500	10.500
Malzeme Giderleri	349.101	378.500	369.000	397.800	386.300	370.500	372.100
<i>IT Cihazları Kısmı</i>	37.278	35.000	48.800	42.300	44.800	39.300	39.300
<i>SSO Katkı Payı Kısmı</i>	8.791	6.500	7.500	7.500	7.500	7.500	7.500
<i>Diğer Malzeme Maliyetleri</i> <i>Kısmı</i>	303.032	337.000	312.700	348.000	334.000	323.700	325.300
Amortisman Giderleri	0	0	0	0	0	0	0
Teçhizat Giderleri	6.320	8.500	8.200	8.100	7.700	7.700	7.700
<i>IT Teçhizat Giderleri Kısmı</i>	6.316	8.500	8.200	8.100	7.700	7.700	7.700
<i>Diğer Teçhizat Giderleri Kısmı</i>	4.406	6.300	5.700	5.700	5.300	5.300	5.300
Maddi Olmayan Giderler	1.910	2.200	2.500	2.400	2.400	2.400	2.400
Diğer Giderler	4	0	0	0	0	0	0
<i>Tesis Ödenekleri Kısmı</i>	4.109	0	0	0	0	0	0
<i>Özel Giderler Kısmı</i>	4.109	0	0	0	0	0	0
Faiz Giderleri	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM GİDERLER	628.172	639.000	670.300	695.600	675.900	658.400	661.000
Normal Ticari Faaliyetlerden Elde Edilen Gelir Ve Gider Dengesi	-3.061	0	0	0	0	0	0
Kurumlar Vergisi Masrafları	29	0	0	0	0	0	0
Gelir ve Gider Dengesi	-3.090						

Kaynak: (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2023)

Tablo 5’de, bütçe kanun tasarısında gelecek yılın bütçe tahminleri ile birlikte sonraki dört yılında bütçe tahminleri yer almaktadır. Dolayısıyla Hollanda’da Çok Yıllı Bütçeleme Sistemini uyguladığı görülmektedir. Çok yıllık bütçeleme sistemi Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin tamamlayıcı unsuru olarak görülmektedir (Tügen, 2018)153 Aşağıda yer alan Kutu 3’te ise yukarıdaki harcamalara ilişkin gerekçe örneği gösterilmiştir.

Kutu 3: RIVM Gelir ve Gider Tahminleri Cetveli Gerekçesi

RIVM'nin bütçesi uzun bir süredir, özellikle COVID araştırmaları, aşı programları ve pandemi hazırlığı için finansal kaynaklar konusunda büyük belirsizliklerle karakterize edilmektedir. Çok yıllık bütçede, bahar dönemi kararlarında önerilen finansal gereksinimler, herhangi bir indirim göz önüne alınmadan yer almaktadır. Ayrıca, 2024 yılında önerilen tarife artışlarının onaylanması ve 2024 ve sonraki yıllar için yıllık maaş ve fiyat artışlarının ortalama olarak %4,8 olarak dikkate alınması beklenmektedir. Bununla birlikte, COVID aşılarının alımı için bütçe ayrılmamıştır ve bilgi güçlendirmesi için ek kaynaklar bulunmamaktadır. RIVM, inovasyon için yapısal finansman arayışında bulunmaktadır. Konut konusunda ise yeni bir yerleşim yerinin 2025 yılında hazır olması beklenmektedir, ancak kesin tarihler ve maliyetler belirsizdir. Tekrarlayan maliyetler, inşaat planlaması ve taşınma tarihi konularındaki belirsizlikler nedeniyle önceki tahsislerden karşılanmalıdır ve bu tahsislerin yetersiz olabileceği olasılığı vardır.

Kaynak: (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2023)

RIVM bütçesinin incelenmesinde analiz edilmesi gereken ikinci cetvel ise kurumun gelecek yıllardaki nakit akışını gösteren ve aşağıda yer alan Tablo 8’de verilen cetveldir. Bu cetvel kurumun gelecek yıl ve sonraki dört yıl içindeki nakit akış tahminini gösteren cetveldir. Harcama cetvelinde olduğu gibi bu cetvelin de her kalem itibari ile gerekçesi bütçe kanun tasarısında yer almaktadır.

Tablo 6: 2024 Yılı İçin RIVM Nakit Akış Tablosu (Tutarlar X 1.000 €)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Kesin Hesap	Bütçe Ödeneği					
1. Cari Hesap Rhb 1 Ocak + Mevduat Hesapları	184.391	44.225	40.225	43.925	29.625	26.725	29.925
+/+ İşletme Nakit Akışından Elde Edilen Toplam Gelirler	864.735	639.000	670.300	688.200	669.800	658.400	661.000
-/- Operasyonel Nakit Akışına İlişkin Toplam Harcama	- 782.678	- 641.500	- 662.100	- 687.500	- 668.200	- 650.700	- 653.300
2. Toplam İşletme Nakit Akışı	82.057	- 2.500	8.200	700	1.600	7.700	7.700
-/- Toplam Yatırımlar	- 5.725	- 15.000	- 4.500	- 15.000	- 4.500	- 4.500	- 4.500
+/+ Elden Çıkarılanların Toplam Defter Değeri	0	0	0	0	0	0	0
3. Toplam Yatırım Nakit Akışı	- 5.725	- 15.000	- 4.500	- 15.000	- 4.500	- 4.500	- 4.500
-/- Tek Seferlik Ana Departmana Yapılan Harcama	-4.725	0	0	0	0	0	0
+/+ Ana Departman Tarafından Tek Seferlik Para Yatırma	0	0	0	0	0	0	0
-/- Kredi Geri Ödemeleri	-	-1.500	0	0	0	0	0
+/+ Kredi Olanağına Başvurma	-	15.000	0	0	0	0	0
4. Toplam Finansman Nakit Akışı	- 4.725	13.500	0	0	0	0	0
5. Cari Hesap RHB 31 Aralık + Mevduat Hesabı Bakiyesi (=1+2+3+4)	255.998	40.225	43.925	29.625	26.725	29.925	33.125

Kaynak: (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2023)

Yukarıda yer alan Tablo 8’de gösterilen Nakit Akış Cetveli 2024 Yılı İçin RIVM’nin nakit akışına ek olarak geçmiş iki yılın gerçekleşmesini ve gelecek beş yılın planlamasını da içermektedir. Operasyonel nakit akışı, işletmenin son dönemde elde ettiği karı, amortismanlar ve dönen varlıklar ile kısa vadeli borçlarının değerindeki değişiklikleri dâhil ederek nakde çevirebildiğini göstermektedir. Yatırım nakit akışı, yaptığımız sürdürülebilir yatırımlar için gelen gelirleri ve harcamaları içerir. Bu harcamalar, ofisteki bilgisayarlar ve mobilya gibi harcamaların yanı sıra satın alınan yazılım lisansları gibi harcamaları içermektedir. Finansman nakit akışı, finansman faaliyetlerinden kaynaklanan harcamaları ve gelirleri içerir. Bu, bir banka kredisinin bir kısmının geri ödenmesi, yeni bir yatırımcının eklenmesi gibi şeyleri içermektedir. Finansman faaliyetleri, yabancı kaynaklarla, öz kaynaklarla ve temettü ödemeleriyle ilgili işlemleri içermektedir. Aşağıda yer alan Kutu 4’te ise yukarıda ayrıntıları

açıklanan RIVM'nin Nakit Akış Cetveli'ne ilişkin gerekçenin Türkçe çevirisi gösterilmiştir.

Kutu 4: 2024 Yılı İçin RIVM Nakit Akış Cetveli Gerekçesi

Tahmini gelirler, gerçekleştirilmesi planlanan işlerden elde edilmesi beklenen gelirler temel alınarak hesaplanmıştır. Tahmini harcamalar, bu gelirlerle ilişkili olan harcamaları ve etkilenen kaynaklardan yapılan harcamaları içermektedir. 2025 ve 2026 için, yeni konuta geçişle ve etkilenen kaynakların tükenmesiyle ilgili 'önemsiz' harcamalar dahil edilmiştir. Yeni konut için yapılan tek seferlik harcamalar, taşınma, laboratuvarların sürekliliğini sağlama amacıyla çift kira giderleri, arazi ve binaların boşaltılması ve yeni inşaatın teslimatının gecikmesi nedeniyle Yeni Konut Proje Ofisi'nin daha uzun süre sürdürülmesi gibi konuları içermektedir.

Kaynak: (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2023)

RIVM 2024 Yılı Bütçe Tasarısının değerlendirilmesinde incelenecek üçüncü cetvel ise kurumun etkinlik göstergeleri gösteren cetveldir. Bu cetvelde RIVM için belirlenen etkinlik göstergeleri yer almaktadır. RIVM'nin 2024 yılı bütçe tasarısında yer alan Etkinlik Göstergeleri cetvesi aşağıda yer alan Tablo 9'da gösterilmiştir.

Tablo 7: 2024 Yılı İçin RIVM Etkinlik Göstergelerine Genel Bakış.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Kesin hesap	Belirlenen Bütçe					
Genel Faktörler							
1. Saat ücreti							
- € cinsinden ağırlıklı saatlik ücret	125	129	151	158	166	174	182
- Saatlik ücret gelişimi (2020 = 100)	100	106	121	127	133	139	149
2. Toplam eşdeğerlik sayısı (harici işe alma hariç)	2.184	2.350	2.350	2.370	2.380	2.390	2.410
3. Gelir ve gider dengesi (%)	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Spesifik Faktörler							
1. Likidite (Cari Oran; Standart: > 1,5)	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
2. Solvebilite (Borç Oranı)	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
3. Öz kaynak Kârlılığı	- 12,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
4. Toplam Personel Maliyetlerine Kıyasla Dışarıdan İşe Alım Yüzdesi	24,4%	10,0%	14,8%	13,8%	11,6%	10,6%	10,0%
5. 30 Gün İçinde Ödenen Faturaların Yüzdesi	93,2%	95,0%	95,0%	95,0%	95,0%	95,0%	95,0%
6. Beyan Edilebilirlik %'Si Birincil Süreç	65,6%	65,0%	65,0%	65,0%	65,0%	65,0%	65,0%
7. Toplam Eşdeğerlik Sayısının Yüzdesi Olarak Eşdeğerlik Genel Gideri	16,2%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%
8. Hastalık İzni	6,1%	3,3%	3,0%	2,6%	2,6%	2,6%	2,6%
9. Tamamen Tamamlanmış Bir P-Mülakat Döngüsüne Sahip Çalışanların Yüzdesi	66,9%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%

Kaynak: (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2023)

Etkinlik göstergeleri Genel Faktörler ve Spesifik Faktörler olmak üzere iki ana başlıktan oluşmaktadır. Öncelikle Genel Faktörleri açıklamak yerinde olacaktır. Hollanda da ücretler saat bazında hesaplanmaktadır. Çalışanların işe girişlerinde düzenlenen sözleşmelerde haftalık çalışma saatleri belirtilir. Bu saat haftada maksimum 40 saat minimum ise 0 saattir. Ödemeler de sözleşmelerde belirtilen çalışma saatlerine istinaden yapılmaktadır. Eğer bir çalışan 32 saatlik sözleşmesi var ise o hafta fazla çalışırsa fazla çalıştığı saatleri ertesi hafta işe gelmeyerek ya da daha az çalışarak telafi edebilir ya da mesai ücretinin ödenmesini de talep edebilir.

Göstergeleri Cetveli'ne ilişkin gerekçenin Türkçe çevirisi gösterilmiştir.

Kutu 5: 2024 Yılı İçin RIVM Etkinlik Göstergelerine Genel Bakış Gerekçesi

Özel verimlilik göstergeleri konusunda, RIVM, yukarıdaki tabloda belirtilen yaygın iş ekonomisi göstergelerine dayanmaktadır. RIVM, sunulan performanslar hakkında düzenli olarak görev verenlere ve sahibine hesap vermektedir. Birincil görev verenlere, bütçelerin tükenme durumunu içeren ilerleme raporları ile hesap verilmektedir. Bu raporlar görev verenler tarafından onaylanır. Diğer görev verenlere, anlaşılan ürünler ve hizmetlerin zamanında teslim edilmesi durumunda hesap verilmektedir. Sahibine, aynı zamanda RIVM yıl planındaki organizasyon genel hedeflerine ilişkin bir değerlendirmenin de yer aldığı ilerleme raporları aracılığıyla hesap verilmektedir.

Kaynak: (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2023)

3.4. Hollanda Performans Esaslı Bütçeleme: Uygulama, Değerlendirme ve Bulgular

Bu çalışma kapsamında, Hollanda'daki PEB sisteminin nasıl işlediğini hakkında bilgi edinmek amacıyla Hollanda Maliye Bakanlığı'nda Politika Danışmanlığı Koordinatörü (denetim) ve Merkezi Muhasebe Departman sorumlusu olarak görev yapan Arjan VOS ile bir röportaj gerçekleştirilmiştir. Görüşme öncesinde belirlenmiş ve hazırlanmış olan sorular 29-05-2023 tarihinde Arjan VOS'a elektronik posta olarak gönderilmiş ve cevapları 07-06-2023 tarihinde alınmıştır. Soruların cevaplarının alınmasının ardından, elde edilen bilgiler tematik bir şekilde sınıflandırılarak aşağıdaki şekilde analiz edilmiştir.

1. Bütçe sürecini basit bir şekilde aşamalarıyla özetler misiniz?

- a. Kim hazırlar**
- b. Kim onaylar**
- c. Kim uygular**

Cevap: *Bütçe ilgili bakanlıklar bünyesinde hazırlanır. Her bakanlığın Mali ve Ekonomik İşler departmanları, Maliye Bakanlığı'nın yönergeleri ve programlarına göre bunu koordine eder. Bütçelerin tümü aynı anda Maliye Bakanı tarafından parlamentoya*

(Temsilciler Meclisi) sunulur. Bütçeleri onaylar. Bütçelerin uygulanması yine icracı bakanlıklar tarafından tamamlanır.

Hollanda'da Maliye Bakanlığı, bütçe süreçlerini koordine etme ve yönlendirme görevini üstlenen Merkezi Bütçe Otoritesi olarak faaliyet göstermektedir. Bu nedenle, bütçe süreçlerindeki koordinasyon sorumluluğu Maliye Bakanlığı'na aittir. Hollanda'da bütçenin onaylanma yetkisi, bütçe hakkının bir gereği olarak parlamentoya, yani Temsilciler Meclisi'ne verilmiştir. Bütçe uygulamasından ise merkezi yönetimi oluşturan bakanlıklar ve diğer kuruluşlar sorumludur.

2. Hollanda devleti neden PEB sistemine geçme ihtiyacı duydu?

Cevap: Bütçe (girdi, özellikle personel ve malzeme maliyetleri vb.) ile vatandaşın (Parlamento) hizmetlere ayrılan bütçeden aldıkları arasında net bir bağlantı olmadığı için performans bütçesi getirildi.

Hollanda devleti, birçok ülkede karşılaşılan bir sorun olan harcamaların doğru bir şekilde değerlendirilip değerlendirilmediği konusunda net bir bilgiye sahip olmadığı görülmektedir. Bu kapsamda, Hollanda'da Performans Esaslı Bütçe (PEB) sistemine geçilmesinin temel sebeplerinden biri, vatandaşların yararlandıkları hizmetlere ayrılan bütçe ile o hizmetlerden sağladıkları fayda arasında belirgin bir bağlantı kurulamaması ve bu nedenle kamu hizmetlerinin performansının doğru bir şekilde ölçülememesidir.

3. Bu geçiş sürecinde neler değişti? (Geçiş sürecinden bize bahsedebilir misiniz?)

Cevap: 2000/2001 döneminden bahsediyoruz, yani çok uzun zaman öncesinden. O dönem performans bütçelemeye başlamak için birçok bilgilendirme oturumu ve çalıştay düzenlendi. Daha sonra bütçe, Neyi başarmak istiyoruz? (Politika) Bunun için ne yapmalıyız? (Yürütme) Bunun maliyeti ne olacak? (Bütçe) sorularına göre hazırlandı. Aynı zamanda, yıllık hesap verebilirlik için sabit bir model ve zaman çizelgesi de getirilmiştir.

Arjan Vos'un da belirttiği gibi, Hollanda bütçe sürecinde politika ve yürütme gibi kritik aşamaların etkin bir şekilde işlediğini görmekteyiz. Hollanda devleti, PEB sistemini daha etkili ve uygulanabilir kılmak adına bu aşamalarda da kapsamlı değişiklikler yapmış ve bütçe sürecini üç temel sorunun net bir şekilde cevaplanması üzerine kurmuştur. Böylelikle hükümetin oluşturduğu politika, uygulayıcılar (bürokratlar) ve bütçe arasında güçlü bir ilişki kurulmuştur.

4. Geçiş sürecinde devleti zorlayan en büyük etkenler nelerdi?

Cevap: Politika için çok fazla gösterge aranıyordu, bu nedenle bunlar bazen çok yapaydı ve pratikte pek kullanışlı değildi.

Hollanda'nın Performans Esaslı Bütçe (PEB) sistemine geçiş sürecinde, politika için uygun göstergelerin belirlenmesi önemli bir zorluk olarak öne çıktığı görülmektedir.

5. Hollanda'da bu bütçeleme yönteminin başarılı olması için kamu sektöründeki personel ve yöneticilerin eğitimi ve bilgilendirilmesi nasıl yapıldı. Eğer eğitimler verildiyse örnek verebilir misiniz?

Cevap: Yukarıda belirtilen çalıştaylara ve bilgilendirme toplantılarına göre, sistemin bazı kısımlarını (yalnızca Maliye değil, ilgili bakanlıklar da) ortaklaşa geliştirerek ve şu anda Ulusal Finans ve Ekonomi Akademisi olan yerde kurslar düzenleyerek.

Hollanda'da Performans Esaslı Bütçe'nin (PEB) başarılı bir şekilde hayata geçirilmesi için eğitim ve bilgilendirme, sürecin kritik bir parçası olduğu görülmektedir. Belirtilen çalıştaylar ve bilgilendirme toplantıları, hem sistemin tanıtılması hem de kamu sektöründeki personelin bu yeni yönteme adapte olmasını kolaylaştırmak amacıyla düzenlenmiştir. Özellikle Ulusal Finans ve Ekonomi Akademisi gibi kurumların bu süreçte kurslar düzenlemesi, bütçeleme yönteminin pratiğe dökülmesindeki önemini vurgulamaktadır. Bu, devletin sadece teorik bilgi sunmakla kalmayıp, aynı zamanda bu bilginin pratiğe dökülmesini sağlayacak eğitimlere de önem verdiğini göstermektedir.

6. Sistemin Hollanda'daki kamu harcamaları üzerinde ne tür etkileri oldu?

Cevap: Sistemin harcama miktarını etkileyip etkilemediğini bilmiyorum ama paranın tam olarak neye harcılandığına dair bir içgörüye sahip. Bu arada, ortaya çıkışından kısa bir süre sonra, uzun zamandır ilk kez bütçe açığı yerine fazla verildi, ancak bu daha çok ekonomik durumdan kaynaklanıyordu.

Performans Esaslı Bütçeleme'nin (PEB) Hollanda'da kamu harcamalarının yönetimi ve tahsisine getirdiği en belirgin etkinin, harcamalardaki şeffaflığının arttırması olduğu görülmektedir. Bu şeffaflık sayesinde, parlamento, kamu

kaynaklarının kullanımı üzerinde daha etkili bir denetim ve yönetim aracına kavuşmuştur. Ayrıca, PEB'nin yanı sıra uygulamaya alınan diğer projelerle mali yönetimin güçlendirilmesi, kamu harcamalarının daha verimli, etkili ve hesap verilebilir bir şekilde yönetilmesine imkân tanımıştır. Bu, devletin, vatandaşlarının vergi ödemelerini en iyi şekilde değerlendirme taahhüdünün bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

7. Performans esaslı bütçelemenin, Hollanda'daki kamu harcamalarının yönetimi ve tahsisinde nasıl bir etkisi oldu?

Cevap: Performans bütçeleme, paranın neye harcandığına dair daha fazla fikir verir, bu nedenle ilke olarak parlamentonun yönetim için daha fazla aracı vardır. Mali yönetim de özellikle güçlendirilmiştir, çünkü bu yönetimi güçlendirmek amacıyla aynı anda bir dizi başka proje yürütülmektedir.

Performans Esaslı Bütçelemenin (PEB) Hollanda'da kamu harcamalarının yönetimi ve tahsisine getirdiği en belirgin etkinin, harcamalardaki şeffaflığının arttırması olduğu görülmektedir. Bu şeffaflık sayesinde, parlamento, kamu kaynaklarının kullanımı üzerinde daha etkili bir denetim ve yönetim aracına kavuşmuştur. Ayrıca, PEB'nin yanı sıra uygulamaya alınan diğer projelerle mali yönetimin güçlendirilmesi, kamu harcamalarının daha verimli, etkili ve hesap verilebilir bir şekilde yönetilmesine imkân tanımıştır. Bu, devletin, vatandaşlarının vergi ödemelerini en iyi şekilde değerlendirme taahhüdünün bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

8. Değerlendirme/Denetimi nasıl yapılıyor?

Cevap: Bakanlıklardaki harcamalar yıl boyunca FEZ tarafından takip edilir. Maliye bakanlığındaki 'Inspectie van Rijksfinancien' (IRF)¹¹ (Ulusal Maliye Müfettişliği) durumu Maliye Bakanlığından takip etmektedir. Ulusal Denetim Servisi (De Auditdienst Rijk ADR) yıllık hesapları kontrol eder ve talep üzerine ara denetimler gerçekleştirir. Sayıştay, merkezi hükümetin mali durumunu denetler ve doğrudan parlamentoya rapor verir.

¹¹ Ulusal Maliye Müfettişliği bütçe süreçlerinde merkezi bir role sahiptir ve Maliye Bakanı ile doğrudan iletişim halindedir. <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/organisatie/organogram/directoraat-generaal-rijksbegroting>

Hollanda'da Performans Esaslı Bütçeleme'nin değerlendirilmesi ve denetimi oldukça katmanlı ve sistematik bir şekilde yapılmaktadır:

- **Bakanlık Seviyesi:** Bakanlıklardaki harcamalar, yıl boyunca Mali ve Ekonomik İşler departmanları tarafından sürekli olarak gözlemlenir. Bu, bütçenin belirlenen hedeflere uygun olarak kullanılıp kullanılmadığının takip edilmesini sağlar.
- **Maliye Bakanlığı:** 'Inspectie van Rijksfinancien' (IRF) adlı denetim birimi, bakanlıklardaki mali hareketleri yakından izler. Bu birim, bütçenin genel yönetiminin yanı sıra bakanlıkların mali performansını da denetler.
- **Ulusal Denetim Servisi (ADR):** Bu servis, yıllık mali raporları kontrol eder. Ayrıca, özel durumlarda veya talep üzerine, belirli bir konuda veya birimin mali işlerini araştırmak için ara denetimler gerçekleştirir.
- **Sayıştay:** Sayıştay denetim sonuçları doğrudan parlamentoya rapor edilir, bu da parlamentonun mali işler konusunda bilgi sahibi olmasını ve gerektiğinde müdahalede bulunmasını sağlar.

Bu katmanlı denetim yaklaşımı, harcamaların sadece bütçeye uygun olup olmadığını kontrol etmekle kalmaz, aynı zamanda kamu fonlarının etkili, verimli ve şeffaf bir şekilde kullanılmasını da garanti eder. Bu hem devletin hesap verilebilirliğini artırır hem de vatandaşların devletin mali işlerine olan güvenini güçlendirecek bir bütçe sistemi yaratması açısından önemli bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

9. Hangi kurumlara uygulanıyor?

Cevap: Bakanlıklar, ajanslar ve devletin yüksek kurumları (Hoge Colleges van Staat)¹² başta olmak üzere doğrudan Milli Bütçeye giren tüm kurumlara. Eksiksiz bir genel bakış [Rijksfinancien.nl](https://www.rijksfinancien.nl) adresinde bulunabilir.

Hollanda'da Performans Esaslı Bütçeleme'nin (PEB) uygulama kapsamı geniştir:

- **Bakanlıklar:** Hollanda devletinin ana yönetim organları olan bakanlıklar, PEB'nin uygulandığı önemli birimlerdir. Bakanlıkların performans esaslı bütçeyle uyumlu politikalar ve stratejiler belirlemesi teşvik edilir.

¹² Bu terim, Hollanda'da anayasal bir konumda olan ve devletin yüksek kurumlarını tanımlamak için kullanılan genel bir ifadedir. Bu kurumlar, genellikle yasama, yürütme ve yargı organlarının denetim ve denge sistemini destekleyen kurumları ifade eder. Bkz. <https://www.overheid.nl/wie-vormen-de-overheid/hoge-colleges-van-staat>

- **Ajanslar:** Devlete bağılı olarak çalışan ve çeşitli hizmetleri yürüten ajanslar da bu bütçeleme sistemine tabidir. Ajansların belirlediği hedeflere uygun bir bütçe kullanması ve verimliliği artırması amaçlanır.
- **Devletin Yüksek Kurumları:** Hollanda'da anayasal bir konumda olan devletin yüksek kurumları da PEB'nin kapsamına girer. Bu kurumlar, devletin farklı fonksiyonlarına yönelik özel görevleri yerine getirir.

Hollanda'da PEB sisteminin bu geniş kapsamlı uygulama alanı, kamu kaynaklarının etkili bir şekilde yönetilmesini teşvik ederken aynı zamanda şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırır.

10. Hollanda'daki kamu kurumları bu sistemden memnun mu? Bunu nasıl ölçüyorsunuz?

Cevap: Maliye Bakanlığı ile bakanlıkların FEZ müdürleri arasında aylık istişareler yapılmaktadır. Aylık istişareler, sistemle ilgili herhangi bir sorunun tartışılabileceği teknik düzeyde de gerçekleştirilir.

Maliye Bakanlığı ile bakanlıkların Mali ve Ekonomik İşler Departman (Financieel Economische Zaken-FEZ) müdürleri arasında aylık istişareler yapılmaktadır. Aylık istişareler, sistemle ilgili herhangi bir sorunun tartışılabileceği teknik düzeyde de gerçekleştirilir.

Hollanda'da kamu kurumlarının Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) sisteminden memnuniyeti, sürekli iletişim ve geribildirim mekanizmaları aracılığıyla ölçüldüğü görülmektedir. Bu mekanizma Maliye Bakanlığı ve bakanlıkların Mali ve Ekonomik İşler Departmanı (Financieel Economische Zaken-FEZ) müdürleri arasında aylık olarak gerçekleştirilen istişareler ile yapılır. Bu istişarelerde, sistemle ilgili yaşanan sorunlar, öneriler, iyileştirme fikirleri ve genel geribildirimler teknik düzeyde masaya yatırılır.

Bu aylık toplantılar, PEB'nin etkinliğini ve uygulamadaki pratik zorluklarını değerlendirmek için bir fırsat sunar. Ayrıca, sistemle ilgili herhangi bir memnuniyetsizlik veya iyileştirilmesi gereken alanların erken tespit edilmesine olanak tanır. Bu sürekli değerlendirme ve iletişim yaklaşımı, sistemde sürekli bir iyileşmeyi teşvik ederken, kamu kurumları arasında şeffaflığı ve iş birliğini de artırır. Bu tür yaklaşımlar, bir reformun veya yeni bir uygulamanın başarısını artıran önemli faktörler arasında yer alır.

11. Hollanda'daki kamu sektöründe şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından ne gibi faydalar sağladı?

Cevap: Politika, uygulama ve bütçenin bu üç konudaki hesap verme sorumluluğu ile ilişkilendirilmesi şeffaflığı artırmıştır. Sayıştay raporları ile aynı zamanda, tüm yıllık hesapların (Mayıs ayının üçüncü Çarşamba günü) meclise gönderileceği yıl içinde sabit bir zamanın belirlenmesi de yardımcı oldu. Bu arada, bütçe ve uygulamadaki olaylar genellikle hesap verebilirlikten daha fazla siyasi ilgi görür.

Hollanda'da Performans Esaslı Bütçeleme'nin (PEB) uygulamaya alınması, kamu sektöründe şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda bir dizi önemli fayda sağladığı görülmektedir. Bunlar;

- **Entegrasyon:** Politika, uygulama ve bütçenin birleştirilmesi sayesinde, devletin mali işleyişinin ve politika hedeflerinin gerçekleştirilme durumunun anlaşılması daha kolaylaşmıştır. Bu, bakanlıkların ve diğer kamu kurumlarının faaliyetlerini daha şeffaf bir şekilde sunmalarını sağlar.
- **Belirgin Zaman Çerçevesi:** Sayıştay'ın raporları ve yıllık hesapların belirli bir tarihte meclise sunulması, bütçe ve mali raporlama sürecini daha öngörülebilir kılar. Kamuoyu ve diğer ilgili taraflar için bu, kamu maliyesiyle ilgili konularda zamanında bilgi sahibi olabilmek anlamına gelir.
- **Siyasi İlgi:** Bütçeyle ilgili konuların sadece teknik ya da bürokratik olmadığı, aynı zamanda toplumun genelini ilgilendiren ve politik bir boyut taşıdığı anlaşılmaktadır. Bu, bütçenin toplumsal ve siyasi öneminin yüksek olduğunu gösterir.

Bu faktörlerin bir araya gelmesi, Hollanda'da PEB'nin etkili bir şekilde uygulanmasına olanak tanırken, bütçe süreçlerinin şeffaflığını, öngörülebilirliğini ve hesap verebilirliğini artırmıştır. Bu, Hollandalı vatandaşların ve karar vericilerin, devletin mali işleyişine olan güvenini derinleştirmiştir.

12. Kaç yılda bir ve nasıl izleme yapıyorsunuz?

Cevap: Aylık mali raporlar Maliye Bakanlığına sunulur. Yılda en az iki kez de Temsilciler Meclisi değişiklikler içeren bir ek bütçe sunulur. Bazı konular (finansal) önem ve riske bağlı olarak yılda birkaç kez raporlanır. IRF, mali açıdan önemli konularda bakanlıklarla aşağı yukarı günlük temas halindedir.

Hollanda'da Performans Esaslı Bütçeleme'nin (PEB) izlenmesi ve değerlendirilmesini süreklilik gösteren bir süreç olarak ele alındığı görülmektedir.

- **Aylık Mali Raporlar:** Her bakanlık, aylık mali raporlarını Maliye Bakanlığı'na sunar. Bu, devletin mali durumunun sürekli olarak gözlemlenmesini ve gerektiğinde hızlı müdahalelerin yapılmasını sağlar.
- **Yıllık Ek Bütçe Sunumu:** Yılda en az iki kez, Hollanda'nın Temsilciler Meclisi değişiklikleri içeren ek bütçe (İlkbahar ve Sonbahar Memorandumları) sunulmaktadır. Bu, yıl içerisinde ortaya çıkan ek mali ihtiyaçları veya tahminlerdeki sapmaları karşılamak için yapılır.
- **Özel Konuların Raporlanması:** Bazı mali konular, özellikle yüksek finansal öneme veya risklere sahip oldukları için yılda birkaç kez raporlanır. Bu, bu tür konuların daha sıkı bir şekilde izlenmesini ve değerlendirilmesini sağlar.
- **Günlük İletişim:** Ulusal Maliye Müfettişliği (Inspectie van Rijksfinancien-IRF), mali açıdan önemli konularda bakanlıklarla neredeyse günlük olarak iletişim halindedir. Bu sürekli iletişim, potansiyel mali sorunların erken tespit edilmesine ve hızla çözümlenmesine yardımcı olur.

Bu sıkı izleme ve değerlendirme süreci, Hollanda'nın kamu maliyesinin etkin, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde yönetilmesini sağlamaktadır.

13. Stratejik planlama ile alakalı ayrı bir birim var mı?

Cevap: *Stratejik planlama ilgili bakanlıklara aittir. Kabine oluşumu sırasında, ana politika çizgileri ilgili siyasi partiler tarafından belirlenir. Genel İşler Bakanlığı (Algemene Zaken)¹³ bunu koordine eder.*

Hollanda'da stratejik planlama, doğrudan ilgili bakanlıkların sorumluluğundadır. Bununla birlikte, ülkenin genel stratejik yönünün belirlenmesi sürecinde, kabine oluşumu esnasında ana politika çizgilerini belirleme görevi ilgili siyasi partilere aittir. Bu süreç, Genel İşler Bakanlığı (Algemene Zaken) tarafından koordine edilmektedir.

14. E-bütçe var mı?

Cevap: *Artık her şey dijital olarak hazırlanıp sunuluyor (Devlet Bütçe Bilgi Sistemi/Bütçe Bilgi Sistemi). Yayın rijksfinancien.nl adresinde yapılacaktır.*

¹³ Algemene Zaken başbakanın bakanlığıdır. Bakanlık genel hükümet politikasının koordinasyonu ve hükümet iletişimi ile ilgilenir. Bakanlık ayrıca Kraliyet Hanedanı hakkında da bilgi vermektedir. <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-algemene-zaken>

Hollanda'da bütçe süreçlerinin ve belgelerinin dijitalleşmesiyle e-bütçe kavramı hayata geçirilmiştir. Devlet Bütçe Bilgi Sistemi veya Bütçe Bilgi Sistemi gibi dijital platformlar aracılığıyla bütçe bilgileri hazırlanmakta ve sunulmaktadır. Bu sistemler, bütçe süreçlerini daha şeffaf, erişilebilir ve etkin kılarak hem hükümet organları arasında hem de vatandaşlarla daha iyi bir bilgi paylaşımını teşvik eder. Bütçeyle ilgili tüm dijital yayınlar ve dokümanlar "rijksfinancien.nl" adresi üzerinden kamuoyunun erişimine sunulmaktadır. Bu dijital dönüşüm, Hollanda'nın kamu maliyesinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırmaya yönelik bir adım olarak nitelendirilebilir.

15. Baştaki hedeflenen amaca ulaşıldı mı? Ya da ulaşıldığını düşünüyor musunuz?

Cevap: Politika hedeflerine bazen ulaşılır, bazen ulaşılmaz. Parlamento'ya karşı sorumludurlar. Bu konuya göre değişir. Performans bütçeleri kesinlikle daha net ve daha kullanışlı bütçelere yol açmıştır, ancak sistem düzenli olarak zamanın yeni anlayışlarına ve gereksinimlerine uyarlanmıştır.

Hollanda'da parlamento, hükümetin hedeflerine ulaşip ulaşmadığını değerlendiren en üst mercidir. PEB'nin uygulanmasının, bütçelerin daha net ve kullanıcı dostu olmasına katkıda bulunduğu gözlemlenmektedir. Bu, karar vericilere ve vatandaşlara bütçe süreçleri hakkında daha fazla bilgi sağlar ve böylece hedeflere ne ölçüde ulaşıldığına dair daha bilinçli değerlendirmeler yapmalarını mümkün kılar. Ancak, zamanla PEB sistemi de evrilmekte ve yeni anlayışlara ve gereksinimlere göre düzenli olarak güncellenmektedir. Bu sürekli adaptasyon, bütçeleme sürecinin dinamik olduğunu ve sürekli olarak iyileştirilmesi gerektiğini göstermektedir. Sonuç olarak, Hollanda'da belirlenen politika hedeflerine genellikle ulaşılsa da, bu her zaman garantili değildir ve süreç sürekli olarak gözden geçirilmektedir.

16. Vatandaşın fikri nedir? Ölçümü var mı?

Cevap: Bu konuda bir bilgim yok.

17. Hollanda'da performans esaslı bütçeleme uygulamasının diğer ülkelere örnek oluşturabilecek başarı nedir?

Cevap: Net bütçeler getirildi. Öte yandan, örneğin göstergelerin çok az bilgi değerine sahip olması veya hükümetin rolüyle ilgili olmaması nedeniyle Hollanda da

gerektiğinde geri adım atmıştır. Örneğin, bir keresinde yurtdışında Program Bütçe lemede Yapılması ve Yapılmaması Gerekenler çalış tayı düzenlemiştik.

Hollanda'nın performans esaslı bütçeleme (PEB) uygulamasında diğ er ülkelere örnek olabilecek başarısı, daha net bütçe süreçlerinin ve dokümantasyonunun oluşturması oldu ğ u görülmektedir. Bu, hem hükümetin hem de vatandaşların bütçe süreçlerini ve atılan adımları daha iyi anlamalarına ve takip etmelerine yardımcı olmuştur.

Ancak Hollanda'nın bu süreçteki deneyimleri sadece başarılarından ibaret de ğ il. Bazı göstergelerin yetersiz bilgi değerine sahip oldu ğ unu fark ederek ya da bazı bütçeleme unsurlarının hükümetin rolüyle doğrudan ilgili olmadığını gözlemleyerek bu unsurları revize etme ya da geri adım atma esnekli ğ ine sahip oldu ğ u anlaşılmaktadır.

Hollanda'nın "Program Bütçelemede Yapılması ve Yapılmaması Gerekenler" başlıklı bir çalış tayı düzenlemesi, ülkenin bu konudaki deneyimlerini aktarma ve diğ er ülkelerle paylaşma konusundaki isteklili ğ ini de göstermektedir. Bu tür girişimler, uluslararası işbirli ğ ini ve bilgi alışverişini teşvik eder, böylece ülkeler birbirlerinin başarılarından ve hatalarından öğrenebilir.

Hollanda maliye bakanlığında görev yapan Arjan Vos ile gerçekleştirilen röportaj, Hollanda'nın kamu maliyesi ve bütçeleme konusundaki uygulamalarıyla nasıl öne çıktığını ve bu konuda diğ er ülkelere nasıl bir örnek oluşturdu ğ unu aydınlatmaktadır. Hollanda, dijital dönüşümü başarıyla benimseyerek bütçeleme süreçlerini modernleştirmiş ve e-bütçe kavramıyla şeffaflığı artırmıştır. Ancak, bu süreç sadece başarılarından ibaret de ğ ildir. Hollanda'nın bütçeleme göstergelerinin eksikliklerini fark ederek yaptı ğ u düzenlemeler, ülkenin süreçlerini gözden geçirme ve iyileştirme kapasitesini göstermektedir.

Bu yaklaşım, performans esaslı bütçelemenin avantajlarını ve zorluklarını dikkate alan diğ er ülkeler için bir model oluşturmaktadır. Hollanda'nın deneyimlerinden çıkarılan dersler, diğ er ülkelerin bütçeleme süreçlerini daha etkin, şeffaf ve hesap verebilir hale getirme yolunda nasıl adımlar atabilece ğ i konusunda rehberlik edebilir.

Röportajdan elde edilen izlenimler, Hollanda'nın bütçeleme süreçlerinin sadece kendi içinde de ğ il, aynı zamanda uluslararası arenada da nasıl bir model olabilece ğ ine dair ipuçları sunmaktadır. Özellikle "Program Bütçelemede Yapılması ve Yapılmaması Gerekenler" başlıklı çalış tayı düzenlenmesi, Hollanda'nın diğ er ülkelerle bilgi ve deneyim paylaşma konusunda ne kadar istekli oldu ğ unu göstermektedir.

Sonuç olarak, Hollanda'nın kamu maliyesi ve bütçeleme uygulamaları, sürekli iyileştirme, adaptasyon ve uluslararası iş birliği ile bütçe süreçlerinin nasıl geliştirilebileceğini gösteren bir örnek teşkil etmektedir. Diğer ülkeler için, Hollanda'nın bu alandaki deneyimleri, kendi bütçeleme süreçlerini nasıl geliştirebilecekleri konusunda pratik uygulamalar ve öneriler içermektedir.

18. Geçmişten günümüze Hollanda'da hangi bütçe sistemleri kullanıldı?

Cevap: Günümüzde Bölümler Arası Bütçe Danışma Sistemi (IBOS) kullanılmaktadır. IBOS sisteminin ilk gelişmeleri 1986 yılına dayanmaktadır. 1986 yılı sonrası birkaç yıl sistem belirli noktalarda deneme sonrası 1991 yılında yani 1992 yılı bütçesinde yürürlüğe alınmıştır. Bunun öncesinde ise kağıt üzerinde ilerlemekteydi, bakanlıkların kendi muhasebeleri tutulmaktaydı. Bütçe nakit sistemine göreymi ve girdi bütçesi niteliğindedi.

19. Mevcut bütçe sistemini nasıl tanımlarsınız?

Cevap: Genellikle performans bütçe olarak tanımlansa da aslında program bütçe olarak adlandırabiliriz.

Ulusal Sağlık ve Çevre Enstitüsü (RIVM) örneğinde de görüldüğü üzere Hollanda'da bütçe sisteminde stratejik planlama süreci yürütülmektedir. Ancak sistemin özünü projeler ve programlar oluşturmaktadır. Dolayısıyla Hollanda'da bütçeleme sistemi performans esaslı bütçeleme olarak adlandırılrsa da özünde program bütçe uygulamasıdır.

20. Bütçe kontroлінde mekanizmasında stratejik planların ne gibi etkisi vardır?

Cevap: Stratejik planlar iç denetim ve bütçe hakimiyetinde önem taşımaktadır. Ayrıca bakanlıkların parlamento tarafından denetiminde rol oynamaktadır (yani siyasi).

Hollanda örneğinde stratejik planlama süreci denetimin sağlanması açısından önemlidir. Ancak siyasi denetim Hollanda örneğinde de önemli bir rol oynamaktadır.

21. Kralın bütçe önerisine veto hakkı var mı?

Cevap: Hayır, bakan kendisi istediği bütçeden sorumludur. Maliye bakanı ise bütçe talep eden bakana eşlik eder. Bütçe talebinin onayı ya da ret hakkı tamamen Parlamento'dadır.

Bir monarşi olan Hollanda'da kralın bütçe kanun teklifini veto hakkının olmaması, bütçe hakkı açısından önemlidir.

SONUÇ

Gelişen ve gelişmekte olan dünyamız her konuda olduğu gibi bütçe sisteminde de etkili olmaktadır. Yıllar içinde denemeler sonucu geliştirilen bütçe sistemleri günümüzde devlet yönetiminde büyük bir önem taşımaktadır. Bütçe sistemleri tek bir yerden çıksa da ülkelerin yönetim sistemlerine göre evrilmeye müsait olduğu görülmektedir. Tüm ülkelerde olduğu gibi bütçe sistemi Hollanda devletinde yıllar içinde değişiklik göstermiştir.

Tez çalışmasında Hollanda'da Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ele alınmıştır. Tez aşamasında bütçe sistemleri incelenmiştir. Akabinde Hollanda Devletinin siyasi yapısı ve yasalar gereğince bütçe de izlenilmesi gereken yollar incelenmiştir. Araştırmamızı güçlendirmek adına Hollanda Maliye Bakanlığı'nda Politika Danışmanlığı Koordinatörü (denetim) ve Merkezi Muhasebe Departman sorumlusu olarak görev yapan Arjan VOS ile röportaj yöntemini kullanarak Hollanda bütçe süreci ile ilgili bilgiler toplanmıştır. İncelenen örnek bütçe ve yapılan röportaj sonuçları ışığında Hollanda'da performans esaslı bütçeleme sistemi uygulansa bile, bu sistemin özünü programlar ve projeler oluşturmaktadır. Dolayısıyla Hollanda'da performans esaslı bütçeleme süreci programlara dayanmaktadır.

Hollanda devleti bütçe konusunda uygulamada en iyi ülkelerden biri olarak gösterilmektedir. Buna sebep olarak daha net bütçe süreçlerinin ve dokümantasyonunun oluşturması olduğu görülmektedir. Bu süreçte Hollanda devletinin başarısız girişimleri de olmuştur. Bazı göstergelerin yetersiz bilgi değerine sahip olduğu gözlemlenmiş ya da bazı bütçeleme unsurlarının hükümetin rolüyle doğrudan ilgili olmadığını fark edilir ve bu unsurları revize etme veya geri adım atmak için esnekliğin bulunduğunu belirtmeliyiz.

Sonuç olarak, Hollanda'nın kamu maliyesi ve bütçeleme uygulamaları, sürekli iyileştirme, adaptasyon ve uluslararası iş birliği ile bütçe süreçlerinin nasıl geliştirilebileceğini gösteren bir örnek teşkil etmektedir. Hollanda bu deneyimler sayesinde diğer ülkeler için bütçe sürecinde nasıl ilerlemeleri gerektiği konusunda bir örnek teşkil etmektedir.

KAYNAKLAR

- Algemene Rekenkamer (2021). *Missie en Strategie*. rekenkamer.nl: <https://www.rekenkamer.nl/over-de-algemene-rekenkamer/missie-en-strategie> (22.09.2023)
- Algemene Rekenkamer. (2022). *Ons Werk*. rekenkamer.nl: <https://www.rekenkamer.nl/over-de-algemene-rekenkamer/werkwijze> (22.09.2023)
- Algemene Rekenkamer. (2022). *Positie en Bevoegdheden*. rekenkamer.nl: <https://www.rekenkamer.nl/over-de-algemene-rekenkamer/positie-en-bevoegdheden> (22.09.2023)
- Altuğ, F. (2019). *Kamu Bütçesi*. İstanbul: BETA.
- Ataç, E. (1976). Türk Program Bütçe Sistemi Amacına Ne Ölçüde Ulaşabildi? *Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi*, 233-241.
- Bal, T. (2016). Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi ve Sistemin Uygulanabilirliğinin Artırılmasına Yönelik Öneriler. *Sayıştay Dergisi*, Sayı:101, 1-29.
- Biçer, M., ve Yılmaz, H. H. (2009). Parlamentonun Kamu Politikası Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Yasama Dergisi*, 45-84.
- Blazey, A. (2018). *OECD Best Practices for Performance Budgeting*. OECD: [https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/SBO\(2018\)7/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/SBO(2018)7/en/pdf) (23.06.2023)
- Blöndal, J. R., and Kristensen, J. K. (2002). Budgeting in the Netherlands. *OECD Journal on Budgeting*, 43-80.
- Bülbül, D., Ejder, H. L., ve Şahan, Ö. (2005). *Devlet Bütçesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Centraal Planbureau. (2023). *Wat Doen Wij?* cpb.nl: <https://www.cpb.nl/wat-doen-wij> (27.06.2023)
- Centrum Voor Parlementaire Geschiedenis. (2014). Het budgetrecht in de Verenigde Staten. E. J. Jonge içinde, *Het Geld Regeert* (s. 45-54). Boom.
- Curristine, T. (2006). Lessons and Challenges. *Government Performance: Lessons and Challenges*, 127 - 151.
- Çelebi, A. K. (2012). Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Teorik ve Pratik Sorunları. *Yönetim ve Ekonomi*, 1-18.
- De Algemene Rekenkamer. (2023). *Kan de Algemene Rekenkamer Berekenen Wat Bepaald Beleid Op termijn Gaat Kosten?* rekenkamer.nl: <https://www.rekenkamer.nl/contact/kan-de-algemene-rekenkamer-berekenen-wat-bepaald-beleid-op-termijn-gaat-kosten> (27.06.2023)
- De Eerste Kamer. (2023). *Wat Doet De Eerste Kamer*. eerstekamer.nl: https://www.eerstekamer.nl/begrip/wat_doet_de_eerste_kamer (08.05.2023)
- de Jong, M., van Beek, İ., and Posthumus, R. (2013). Lessons From a Decade of Performance-Based Budgeting in the Netherlands Introducing Accountable Budgeting. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 2012 Issue 3. 1-34

- De Ministerie van Financien. (2021). *De Nederlandse Economie in Crisis*. rijksfinancien.nl: <https://www.rijksfinancien.nl/miljoenennota/2021/650620> (02.04.2023)
- De Tweede Kamer. (2020). *De Tweede Kamer Plenaire Vergadering*. De Tweede Kamer: https://www.tweedekamer.nl/zo_werkt_de_kamer/de_tweede_kamer_vergadert/plenaire_vergaderingen (18.07.2023)
- De Tweede Kamer. (2021). *De Tweede Kamer De Nederlandse Democratie*. tweedekamer.nl: https://www.tweedekamer.nl/zo_werkt_de_kamer/de_nederlandse_democratie (18.07.2023)
- De Tweede Kamer. (2023). *Zoeken in Tweedekamer.nl*. tweedekamer.nl: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=8b09377a-f83f-4cd4-8a11-da9eb82f9a87&title=Hoofdlijnennotitie%20Comptabiliteitswet.doc> (23.09.2023)
- Debets, R. (2007). Performance Budgeting in the Netherlands. *OECD Journal on budgeting*, Vol. 7/4. 1-17.
- Deyneli, F. (2019). Hollanda Adalet Sisteminde Performans Esaslı Bütçeleme Uygulaması. *Optimum Journal of Economics and Management Sciences*, 6 (2), 185-208.
- Edizdoğan, N. (2007). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ekin kitabevi.
- Egeli, H. (2007). Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Kritik Kontrol Noktaları Analizi: Türkiye'deki Kamu Kurumları Uygulaması. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27-47.
- Ergen, Z. (2021). Performans Esaslı Bütçe Sisteminden Program Bazlı Performans Bütçe Sistemine Geçiş: Yeni Bütçe İstemi ile Hedeflenenler. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 280-302.
- Farazmand, A. (2016). *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*. Florida: Springer, Cham.
- Forrester, J. (2002). The principal-agent model and budget theory. *Budget Theory in the Public Sector*, Quorum Books, 123-138.
- Girgin, A. U., ve Tüğen, K. (2022). Türkiye'de Program Bazlı Performans Bütçe Sistemi Uygulaması. Ş. Karabulut içinde, *Ekonomi ve Finans Konularına Teorik Yaklaşımlar* (s. 237-246). Bursa: Ekin Yayınevi.
- İlal, E. (2011). Magna Carta. *Journal of Istanbul University Law Faculty*, 210-242.
- Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed. (2022). *Ministeries en Hun Dienstonderdelen*. inspectie-oe.nl: <https://www.inspectie-oe.nl/toezichtvelden/overheidsinformatie/geinspecteerde-instellingen/ministeries> (22.09.2023)
- IsGeschiedenis. (2022). *Rijksbegroting en Staatsschuld*. isgeschiedenis.nl: <https://isgeschiedenis.nl/nieuws/rijksbegroting-en-staatsschuld> (27.06.2023)
- IsGeschiedenis. (2022). *Rijksbegroting en Staatsschuld*. IsGeschiedenis: <https://isgeschiedenis.nl/nieuws/rijksbegroting-en-staatsschuld> (12.08.2023)

- Koçdemir, M. (2022). Vekalet Sorunu Çerçevesinde Bütçe Katılımı ve Yolsuzluk İlişkisi. *İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 117-147.
- Menifield, C. E. (2009). *The Basics of Public Budgeting and Financial Management*. Lanham: University Press of America.
- Ministerie van Financien. (2023). 1. Leeswijzer. rijksfinancien.nl: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2023/OWB/VI/onderdeel/1480192> (26.09.2023)
- Ministerie van Financien. (2022). *Begroting*. rijksfinancien.nl: <https://www.rijksfinancien.nl/visuals/2022/begroting/uitgaven/incl-premies?graph=pie> (20.09.2023)
- Ministerie van Financien. (2021). *Begroting*. rijksfinancien.nl: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2021/OWB> (01.07.2023)
- Mutluer, M. K., Öner, E., ve Kesik, A. (2011). *Bütçe Hukuku*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları 99.
- National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance. (2022). *Public Finance in the Netherlands*. Den Haag: Ministerie van Financien. National Academy of Finance and Economics Ministry of Finance: <https://archief.rijksbegroting.nl/binaries/pdfs/this-site-in-english/public-finance.pdf> (07.08.2023)
- Nispen, F. K., and Posseth, J. J. (2006). Performance Budgeting in the Netherlands: Beyond Arithmetic. *OECD Journal on Budgeting*, Volume 6 – No. 4, 37-62.
- OECD. (2005). *Modernising Government: The Way Forward*. Paris: OECD.
- OECD. (2018). *OECD Best Practices for Performance Budgeting*. OECD.
- OECD. (2019). *Budgeting Governance in Practice: The Netherlands. Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries*, 218-220.
- OECD. (2023). *Public Governance Directorate Committee of Senior Budget Officials*. OECD. OECD: [https://one.oecd.org/document/GOV/SBO\(2023\)1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/SBO(2023)1/en/pdf) (19.01.2023)
- OECD. (2022). *Senior Budget Official Reviews Of Budgeting Systems*. oecd.com: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/seniorbudgetofficialcountryreviews/ofbudgetingsystems.htm> (20.08.2023)
- Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı.
- Parlement. (2021). *Historische Ontwikkeling Begrotingsbeleid*. Parlement.com: https://www.parlement.com/id/vjcjhqw6rmen/historische_ontwikkeling (30.12.2022)
- Parlement. (2022). *Binnenhof - Hoe Werkt Het?* parlement.com: https://www.parlement.com/id/vkqxfhqt4bm8/binnenhof_hoe_werkt_het (04.03.2023)
- Parlement. (2022). *Burgerinitiatief*. parlement.com: <https://www.parlement.com/id/vh8lnhrtc3zg/burgerinitiatief> (04.03.2023)
- Parlement. (2020). *Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)*. parlement.com: https://www.parlement.com/id/vh8lnhrq7yas/centraal_bureau_voor_de_statistiek

- Raudla, R. (2016). Performance Budgeting. In Ali Farazmand (Ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 1–8). Springer International Publishing. http://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_2561-1 (14.09.2023)
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2023). *Onze Missie*. rivm.nl: <https://www.rivm.nl/over-het-rivm/missie-en-strategie> (27.09.2023)
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2023). *Over RIVM*. rivm.nl: <https://www.rivm.nl/over-het-rivm/rivm> (29.09.2023)
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. (2023). *Strategisch Programma RIVM*. rivm.nl: <https://www.rivm.nl/over-het-rivm/strategisch-programma-rivm> (02.10.2023)
- Rijksoverheid. (2021). *Samenvatting Miljoenennota 2022*. rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/begrotingen/2021/09/21/samenvatting-miljoenennota-2022> (21.09.2023)
- Rijksoverheid. (2022). *Verantwoordingsdag*. rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/verantwoordingsdag/verantwoording-sdag-wat-is-dat-ook-alweer> (23.11.2022)
- Rijksoverheid. (2023). *Agentschappen Rijksoverheid*. rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/agentschappen> (29.09.2023)
- Rijksoverheid. (2023). *Besluitvorming Inkomsten en Uitgaven*. rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidsfinancien/besluitvorming-inkomsten-en-uitgaven> (22.09.2023)
- Rijksoverheid. (2023). *Wat is een Regeerakkoord?* rijksoverheid.nl: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidsfinancien/vraag-en-antwoord/wat-is-het-regeerakkoord> (23.09.2023)
- Robinson, M., and Brumby, J. (2005). Does Performance Budgeting Work? An Analytical Review of the Empirical Literature. *IMF Working Papers*, 5(210), 1-75.
- Rubin, Í. S. (2010). *The Politics of Public Budgeting*. Washington: CQ Press.
- Schick, A. (2007). Performance Budgeting and Accrual Budgeting: Decision Rules or Analytic Tools? *OECD Journal on Budgeting*, 109-138.
- Segin, S., ve Deyneli, F. (2007). *Maliye Söyleyişleri*. Antalya: Naturel Yayınevi.
- Shaw, T. (2016). Performance budgeting practices and procedures. *OECD Journal on Budgeting* 15(3), 65 - 136.
- Smith, R., and Bertozzi, M. (1996). Principals and agents: an explanatory model for public budgeting. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, Vol. 10 No. 3*, 325-353.
- Sorber, B. (1993). Performance Measurement in the Central Government Departments of the Netherlands. *Public Productivity & Management Review Vol. 17, No. 1* , 59-68.
- Steiss, A. W. (2005). *Strategic Facilities Planning*. Lanham: Lexington Books.

- Sterck, M., and Scheers, B. (2014). Trends in Performance Budgeting in Seven OECD countries. *Public Performance & Management Review*, 30(1), 47-72.
- Şeker, Y. (2019). Bütçe Kavramı ve Bütçe Uygulamaları Üzerine Üretim İşletmelerinde Bir Araştırma. *Business & Management Studies: An International Journal*, 140-164.
- Teresa, C., Lonti, Z., and Isabelle, J. (2007). Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities. *OECD Journal on Budgeting*, 7(1). 1-41.
- Tüğen, K. (2018). *Devlet Bütçesi*. İZMİR: Bassaray Matbaası Çamdibi.
- Tüleykan, H. (2009). Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme . *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 1-23.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2023). Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor hetjaar 2024. Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- Visser, K. H. (2007). *De Grondwet in Eenvoudig Nederlands*. Den Haag: SDU uitgevers.
- Vos, A. (2013). *Boek Toegang tot de Rijksbegroting*. Hardinxveld-Giessendam: Drukkerij Tuijtel.
- Wettenbank. (2023). *Grondwet*. overheid.nl: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2023-02-22> (22.09.2023)
- Yenice, E. (2006). Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi. *Sayıştay Dergisi*, 57-68.
- Yılmaz, O. (2001). *Kamu Yönetim Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri*. DPT.

EKLER

EK 1: Felemenkçe Soru ve Cevapları

Arjan VOS soru/cevap Felemenkçe:

- 1. Kunt u het begrotingsproces op een eenvoudige manier samenvatten?**
 - a. Wie bereidt het voor?**
 - b. Wie keurt het goed?**
 - c. Wie implementeert?**

De begroting wordt voorbereid binnen de vakministeries. De directies Financieel-Economische Zaken (FEZ) van elk ministerie coördineert dit, binnen de richtlijnen en tijdschema's van het ministerie van Financiën.

De begrotingen worden allemaal tegelijk door de minister van Financiën aan het parlement (Tweede Kamer) aangeboden. Deze keurt de begrotingen goed. Implementatie van de begrotingen vindt weer door de vakministeries klaar.

- 2. Waarom vond de Nederlandse overheid nodig om over te stappen op het prestatiegericht budgetteringssysteem?**

Omdat er geen duidelijk verband was tussen de begroting (input, namelijk personele en materiële kosten en dergelijke) en wat de burger (het parlement) kreeg voor het toegekende budget aan diensten is prestatiebegroting ingevoerd.

- 3. Wat is er veranderd tijdens het overgangsfase? (Kunt u ons wat meer vertellen over de overgangsfase?)**

We praten over de periode 2000/2001, dus lang geleden. Er zijn toen veel informatiesessies en workshops georganiseerd om met prestatiebegroting aan de slag te gaan. De begroting is vervolgens opgesteld volgens de vragen Wat willen we bereiken? (Beleid) Wat gaan we daar voor doen? (Uitvoering) Wat gaat dat kosten? (Begroting). Tegelijkertijd is ook een vast stramien en tijdspad voor de jaarlijkse verantwoording ingevoerd.

- 4. Wat was het moeilijkste bijwerking/efect voor de staat tijdens de overgangsfase?**

Er is teveel gezocht naar indicatoren voor beleid, die daardoor soms te kunstmatig waren en weinig bruikbaar in de praktijk.

- 5. Hoe is het overdracht van dit nieuwe systeem geweest op de ambtenaren? Zijn er educaties en of vergelijkbare actie's ondernomen? Zo ja, kunt u voorbeelden geven?**

Volgens de eerder genoemde workshops en informatiebijeenkomsten, door het samen ontwikkelen van onderdelen van de systematiek (niet alleen Financiën, ook vakministeries) en door het organiseren van cursussen op wat nu is de Rijksacademie voor Financiën en Economie.

- 6. Wat voor effect heeft het nieuwe systeem gehad op de uitgaven van de staat?**

Het is mij niet bekend of het systeem invloed heeft gehad op de hoogte van de uitgaven, wel op inzicht waaraan het geld precies wordt besteed. Overigens is in de jaren kort na invoering voor het eerst sinds lange tijd een begrotingsoverschot geweest in plaats van een tekort, maar dit had vooral te maken met de conjunctuur.

- 7. Wat voor effect heeft het performance budgeting gehad op het beheer van de uitgaven?**

Performance budgeting geeft meer inzicht in waar het geld aan wordt besteed, dus in principe heeft het parlement meer tools voor het beheer. Het financieel beheer is vooral ook versterkt doordat tegelijkertijd nog enkele andere projecten liepen die ten doel hadden dit beheer weer te versterken.

- 8. Hoe wordt het gecontroleerd?**

Gedurende het jaar worden op de ministeries de uitgaven bewaakt door FEZ. Vanuit het ministerie van Financiën kijkt de Inspectie Rijksfinanciën (IRF) mee. De Auditdienst Rijk (ADR) controleert de jaarrekeningen en voert tussendoor audits op verzoek uit. De Algemene Rekenkamer controleert de Rijksfinanciën en rapporteert rechtstreeks aan het parlement.

- 9. Op welke instellingen is het van toepassing?**

Op alle instellingen die rechtstreeks onder de Rijksbegroting vallen, met name ministeries, agentschappen en Hoge Colleges van Staat. Een volledig overzicht is te vinden op Rijksfinancien.nl

10. Zijn de staatsinstellingen tevreden over dit systeem? Hoe wordt dit gemeten?

Er wordt maandelijks overleg gevoerd tussen het ministerie van Financiën en de directeuren FEZ van de ministeries. Ook op technisch niveau vindt maandelijks overleg plaats, waar eventuele problemen met de systematiek kunnen worden besproken.

11. Welke voordelen heeft het opgeleverd op het gebied van transparantie en verantwoording in de Nederlandse instellingen?

De koppeling van beleid, uitvoering, budget met verantwoording over deze drie zaken hebben de transparantie vergoot. Ook het vaststellen van een vast moment in het jaar waarin alle jaarrekeningen naar het parlement worden gestuurd (derde woensdag in mei), tegelijkertijd met de rapporten van de Algemene Rekenkamer heeft geholpen. Overigens heeft de begroting en incidenten in de uitvoering doorgaans meer politieke aandacht dan de verantwoording.

12. Hoe is het monitoringsysteem? Hoe vaak word het gedaan?

Maandelijks vinden financiële rapportages plaats aan het ministerie van Financiën. Aan de Tweede kamer wordt in elk geval 2x per jaar een suppletoire begroting aangeboden met mutaties. Over sommige onderwerpen wordt enkele keren per jaar gerapporteerd, afhankelijk van het (financieel) belang en het risico. De IRF heeft min of meer op dagelijkse basis contact met de ministeries over zaken van financieel belang.

13. Is er een aparte eenheid die verband houdt met strategische planning?

Strategische planning ligt bij de vakministeries. Tijdens de kabinetsformatie worden de hoofdlijnen van beleid uitgezet door de betrokken politieke partijen. Het ministerie van Algemene Zaken coördineert dit.

14. Is er een e-budget systeem?

Alles wordt nu digitaal voorbereid en ingediend (Rijksbegrotings Informatie Systeem/Interdepartementaal Begrotings Informatie Systeem). Publicatie vindt plaats op rijksfinancien.nl.

15. Zijn de doelstellingen die vastgesteld waren bereikt? Of denkt u dat ze bereikt zijn?

Beleidsdoelstellingen worden soms wel, soms niet bereikt. Die worden verantwoord aan het Parlement. Dat verschilt per onderwerp. Prestatiebegrotingen hebben zeker geleid tot duidelijker en meer bruikbare begrotingen, maar het systeem wordt met enige regelmaat aangepast aan nieuwe inzichten en eisen van de tijd

16. Wat denken de burgers over dit systeem. Is hier een meting voor?

Dat is mij niet bekend.

17. Wat is het succes van prestatiegericht begroten in Nederland dat een voorbeeld kan zijn voor andere landen?

Er zijn duidelijke begrotingen ingevoerd. Anderzijds heeft Nederland ook wel weer een stap terug gezet waar dit nodig was, bijvoorbeeld omdat indicatoren te weinig informatiewaarde hadden of geen betrekking hadden op de rol van de overheid. Wij hebben hierover bijvoorbeeld eens de workshop The Do's and dont's of Program Budgeting georganiseerd in het buitenland.

18. Welk budget systemen zijn er door de Nederlandse staat voorheen gebruikt bij het maken van de staatsbegroting?

Momenteel wordt het systeem IBOS gebruikt (het Interdepartementaal Budgettair Overleg Systeem). Dit is ontwikkeld in 1986 (aanvankelijk onder de naam IRIS, Interdepartementaal Rijksbegroting Informatie Systeem) en heeft daarna een paar jaar proefgedraaid voor het in 1991 (Begroting 1992) is ingevoerd. Daarvoor ging het op papier, waarbij de ministeries gebruik maakten van hun eigen FAM-FEZ, ofwel de Financiële Administratie Ministerie. De begroting was volgens het kasstelsel en had het karakter van een inputbegroting.

19. Hoe zou u het begrotingssysteem in Nederland omschrijven/benoemen?

Het is een vorm van program Budgeting al vertalen we dit vaak met prestatiebegroting.

20. Wat voor controle functie hebben de strategische plannen op de begroting?

Deze worden gebruikt bij de interne sturing en beheersing van de begroting door de ministeries en bij de verantwoording van de minister aan het parlement (politiek dus).

21. Heeft de Koning een veto over de voorgestelde begroting?

Nee, de minister is verantwoordelijk voor het indienen van de eigen begroting; de minister van Financiën kijkt mee. Het Parlement keurt goed (of niet/amendeert).

EK3: 2024 Yılı İçin RIVM Etkinlik Göstergelerine Genel Bakış. (Felemenkçe)

5.3.3 Kasstroomoverzicht

Tabel 74 Kasstroomoverzicht RIVM over het jaar 2024 (bedragen x € 1.000)									
	Stand slotwet		Vastgestelde		2024	2025	2026	2027	2028
	2022	2023	begroting	2023					
1. Rekening courant RHB 1 januari + depositorekeningen	184.391	44.225	40.225	43.925	29.625	26.725	26.725	29.925	29.925
+/- totaal ontvangsten operationele kasstroom	864.735	639.000	670.300	688.200	669.800	658.400	661.000		
-/- totaal uitgaven operationele kasstroom	- 782.678	- 641.500	- 662.100	- 687.500	- 668.200	- 650.700	- 653.300		
2. Totaal operationele kasstroom	82.057	- 2.500	8.200	700	1.600	7.700	7.700		
-/- totaal investeringen	- 5.725	- 15.000	- 4.500	- 15.000	- 4.500	- 4.500	- 4.500		
+/- totaal boekwaarde desinvesteringen	0	0	0	0	0	0	0		
3. Totaal investeringskasstroom	- 5.725	- 15.000	- 4.500	- 15.000	- 4.500	- 4.500	- 4.500		
-/- eenmalige uitkering aan moederdepartement	- 4.725	0	0	0	0	0	0		
+/- eenmalige storting door moederdepartement	0	0	0	0	0	0	0		
-/- aflossingen op leningen	-	- 1.500	0	0	0	0	0		
+/- beroep op leenfaciliteit	-	15.000	0	0	0	0	0		
4. Totaal financieringskasstroom	- 4.725	13.500	0	0	0	0	0		
5. Rekening courant RHB 31 december + stand depositorekeningen (=1+2+3+4)	255.998	40.225	43.925	29.625	26.725	29.925	33.125		

EK 4: 2024 Yılı İçin RIVM Etkinlik Göstergelerine Genel Bakış. (Felemennkçe)

Tabel 75 Overzicht doelmatigheidsindicatoren RIVM voor het jaar 2024									
Omschrijving	Stand slotwet		Vastgestelde		2024	2025	2026	2027	2028
	2022	2023	begroting						
Omschrijving Generiek Deel									
1. Uurtarieven:									
- Gewogen uurtarief in €	125	129	151	158	166	174	182		
- Ontwikkeling uurtarief (2020 = 100)	100	106	121	127	133	139	146		
2. Aantal FTE-totaal (excl. externe inhuur)	2.184	2.350	2.350	2.370	2.380	2.390	2.410		
3. Saldo van baten en lasten (%)	2,5%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%		
Omschrijving Specifiek Deel									
1. Liquiditeit (current ratio; norm: > 1,5)	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0		1,0
2. Solvabiliteit (debt ratio)	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0		1,0
3. Rentabiliteit eigen vermogen	- 12,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%		0,0%
4. Percentage externe inhuur t.o.v. totale personele kosten	24,4%	10,0%	14,8%	13,8%	11,6%	10,6%	10,0%		10,0%
5. Percentage facturen betaald binnen 30 dagen	93,2%	95,0%	95,0%	95,0%	95,0%	95,0%	95,0%		95,0%
6. Declarabiliteit % primair proces	65,6%	65,0%	65,0%	65,0%	65,0%	65,0%	65,0%		65,0%
7. FTE overhead als % totaal aantal FTE	16,2%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%		20,0%
8. Ziekteverzuim	6,1%	3,3%	3,0%	2,6%	2,6%	2,6%	2,6%		2,6%
9. % medewerkers met een volledig afgeronde p-gesprekscyclus	66,9%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%		80,0%

EK 5: Felemenkçe kelime anlamları

De Tweede Kamer	= Temsilciler Meclisi
De Eerste Kamer	= Senato
De Staten Generaal	= Parlamento
Voorjaarsnota	= İlkbahar Memorandum'u
Najaarsnota	= Sonbahar Memorandum'u
Miljoenennota	= Memorandum
Algemene Rekenkamer	= Sayıştay
Prinsjesdag	= Bütçe Günü
Verantwoordingsdag	= Hesap Verme Günü
Van Beleidsbegroting TOT	= Politika Bütçesinden Politika Sorumluluğuna
Beleidsverantwoording	
De Auditdienst Rijk	= Ulusal Denetim Servisi
Staatssecretaris	= Sekreter
Centraal Planbureau	= Hollanda Ekonomi Politikası Analiz Bürosu
Het Centraal Plan Bureau	
VOOR DE Statistieken	= Hollanda İstatistik Bürosu'nun
Comptabiliteitswet	= Devlet Hesapları Kanunu
Plenaire Vergadering	= Genel Kurul TOPLANTISI
Verenigde Vergadering	= Birleşik Toplantı
Besloten Vergadering	= Kapalı Toplantı
Reces	= Teneffüs/Tatil DÖNEMİ
Regeerakkoord	= Koalisyon Anlaşması
Rijksinstituut Voor	
Volksgezondheid En Milieu	= Ulusal Sağlık VE Çevre Enstitüsü
Strategisch	
Programma Rıvm	= Rıvm Stratejik Programı
Strategische Evaluatie	
Agenda	= Stratejik Değerlendirme Gündemi
Beleidsagenda	= Politika Gündemi
Beleidsartikelen	= Politika Makaleleri
Begroting Agentschappen	= Bütçe Ajansları