

MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİ İLE KAMU YATIRIM PROGRAMININ KODLAMA SİSTEMLERİ BAZINDA KARŞILAŞTIRILMASI: TESPİTLER, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

COMPARISON OF CENTRAL GOVERNMENT BUDGET AND PUBLIC INVESTMENT PROGRAM IN TERMS OF CODING SYSTEMS: FINDINGS, PROBLEMS AND SOLUTIONS

Mehmet YAVUZ*

Öz

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yürürlükten kaldırılmış ve kamuda yeni bir bütçeleme anlayışına geçilmiştir. Yeni bütçeleme anlayışı ile birlikte bütçe kodlama sisteminde de değişiklik yapılmış ve Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) olarak adlandırılan kod sistemi, program bütçe kod sisteminin yerini almıştır. Merkezi yönetim bütçesinin tamamını içine alan bu sistem kapsamında devletin gelir ve gider kalemleri ile ikisi arasındaki farkın finansmanına ilişkin kodlama yapılmaktadır. Buna karşılık, merkezi yönetim bütçesinin yatırım harcamaları ABS'nin yanı sıra Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu Yatırım Programı (KYP) kapsamında da takip edilmektedir. KYP, ABS'den oldukça farklı bir kodlama sistemine sahiptir ve bu farklı kodlama sistemleri birbirini tanımamaktadır. Çalışmanın amacı farklı kodlama sistemlerine sahip ABS ile KYP'nin karşılaştırılması, bu sistemlerin birbirlerini tanımamasının yol açtığı sorunların tespit edilmesi ve bu sorunların giderilmesine yönelik çözüm önerileri sunulmasıdır. Bu bağlamda, öncelikle her iki kodlama sisteminin metodolojileri hakkında bilgi verilmiş, ardından her iki sistemin birbirini tanımamasının yol açtığı sorunlar tahlil edilmiştir. Kamu mali yönetiminin etkinliği açısından ihtiyaç duyulan sağlıklı bilgi üretiminin yapılamaması, başlıca sorun alanı olarak dikkati çekmektedir. Sorun alanlarına yönelik çözüm önerilerine de çalışmanın kapsamı içerisinde yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Analitik Bütçe Sınıflandırması, Kalkınma Bakanlığı, Kamu Yatırım Programı, Maliye Bakanlığı, Merkezi Yönetim Bütçesi.

ABSTRACT

General Accounting Law (Number 1050) was repealed by Public Financial Administration and Control Law (Number 5018), and a new public budgeting system has been adopted. The new system changed the budget coding system as well, and the coding system called Analytical Budgeting Classification (ABC) has replaced the program

* Dr., Kalkınma Bakanlığı, Daire Başkanı, mehmet.yavuz@kalkinma.gov.tr

budgeting code system. This system covers the whole central government budget and codes state revenue and expenditure items and the financing of the difference between them. On the other hand, investment spending of central government budget is monitored under Public Investment Program (PIP), which is prepared by the Ministry of Development in addition to ABC. PIP and ABC have different coding systems, and these systems do not recognize each other. In this context, this paper aims at comparing the coding systems of PIP and ABC, analysing the problems deriving from their not recognizing each other and proposing solutions to solve these problems. To his end, first, information is given about the methodology of coding systems, and then problems deriving from systems' differences are analysed. The lack of sound information required for effective public financial administration is seen as the major problem. Solutions proposals for these problems are included in the paper as well.

Keywords: Analytical Budgeting Classification, Ministry of Development, Public Investment Program, Ministry of Finance, Central Government Budget.

GİRİŞ

Bütçe, topluca ödeme yöntemiyle sunulacak olan kamu hizmetlerinin ve bunların maliyetlerinin karşılanması yollarının TL değerleri ile hesaplanmış ve sınırlanmış bir listesidir (Bulutoglu, 2003: 172). Başka bir ifadeyle bütçe, bir yıl içerisinde devlet tarafından yapılacak tüm harcamaları ve bu harcamaların kaynağını oluşturan gelirleri listeleyen bir belgedir. Bütçe bünyesinde birbirinden farklı nitelikte harcama kalemleri mevcuttur. Bu harcama kalemlerini cari, yatırım ve transfer olmak üzere üç kategoride ele almak mümkündür. Bütçenin harcama kalemleri arasında yer alan yatırım harcamalarının takibi açısından ülkemizde 1963 yılından itibaren ikili bir yapı söz konusudur. Bu ikili yapının kökeni, Türkiye'nin planlı ekonomiye geçişi ile birlikte Devlet Planlama Teşkilatının (DPT) kuruluşuna dayanmaktadır.

Planlı ekonomiye geçişle birlikte kamu yatırımlarının Kalkınma Planları ile Yıllık Programlarda yer alan politika öncelikleriyle uyumlu bir şekilde planlanması önem kazanmıştır. Buna bağlı olarak da kamu yatırımları bütçe sisteminin yanı sıra kamu yatırım programı aracılığıyla da takip edilmeye başlanmıştır. Kamu yatırım programı, Kalkınma Planları ve Yıllık Programlarda yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılmasına karar verilen yatırımların listelendiği bir doküman olarak tanımlanabilir. Yıllık programın mütemmim cüzi niteliğinde olan kamu yatırım programında yatırımlar ait oldukları sektör ve kuruluş düzeyinde özel bir gösterim yöntemi kullanılarak projeler şeklinde listelenmektedir (Yavuz, 2017: 66). Bu gösterim yöntemi, kamu yatırım programının ilk kez yayımlandığı 1963 yılından itibaren 50 yılı aşkın bir süredir kullanılmaktadır. Aynı zaman dilimi içerisinde bütçe sisteminde ise iki kez değişikliğe gidilmiş ve

bu değişikliklerin sonucu olarak bütçe kodlama sistemleri de değişmiştir. Bütçe sisteminde ilk değişiklik, 1973 yılında geleneksel bütçe sisteminden program bütçe sistemine geçişle yaşanmıştır. Kodlama sistemi olarak da program bütçe kodlama sistemi kullanılmaya başlanmıştır. İkinci değişiklik ise, 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Bu değişiklikte birlikte program bütçe sisteminin yerini performans esaslı bütçe sistemi almış ve bunun bütçe kodlama sistemine yansması ise, Analitik Bütçe Sınıflandırması (ABS) olarak adlandırılan kod sistemine geçiş olmuştur.

Çalışma kapsamında, 2004 yılından itibaren kullanılmaya başlanan ABS kodlama sistemi ile kamu yatırım programının kodlama sistemi arasındaki uyumsuzluk ile bu uyumsuzluğun yol açtığı sorunlar ele alınmıştır. 2003 öncesi dönemde kullanılan bütçe kodlama sistemleri ile kamu yatırım programı kodlama sistemi arasındaki uyumsuzluk ise çalışmanın kapsamı içerisinde yer almamaktadır. Yapılan literatür taraması neticesinde, gerek maliye disiplininde gerekse de kamu yönetimi disiplininde bu konuyu ele alan bir tez çalışması ya da makale bulunamamıştır. Bu durum, kaynakça açısından akademik nitelikli yayınlardan ziyade bütçe ve kamu yatırım programı ile ilgili mevzuat başta olmak üzere Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığının¹ rehber, kılavuz gibi adlar altında yayımladıkları çalışmalara yoğunlaşılması sonucunu doğurmuştur.

Çalışmanın sorunsalını oluşturan kodlama sistemleri arasındaki uyumsuzluğun anlaşılabilmesi öncelikle bu sistemler hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirmektedir. Bundan ötürü, çalışmanın ilk iki bölümünde sırasıyla kamu yatırım programı ile merkezi yönetim bütçesi kapsamında kullanılan kodlama sistemleri ele alınmıştır. Bu sistemlerin karşılaştırılması ve aralarındaki uyumsuzluğun yol açtığı sorunlar, çalışmanın üçüncü bölümünün konusunu oluşturmaktadır. Çalışmanın sonuç bölümünde ise her iki kodlama sistemine ilişkin genel bir değerlendirme yapılmış ve üçüncü bölümde dile getirilen sorunlara yönelik çözüm önerileri ortaya konmuştur.

1. KAMU YATIRIM PROGRAMININ KODLAMA SİSTEMİ²

Kamu yatırım programı, sektör bazlı proje temelinde işleyen bir kodlama sistemine sahiptir. Bu sistemin anlaşılabilmesi için öncelikle sektör ve proje kavramlarının açıklanması gerekmektedir.

1 Kamu yönetimi örgütlenmesinde 2011 yılında yapılan düzenlemelerle birlikte Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Kalkınma Bakanlığı olarak yeniden yapılandırılmıştır.

2 Bu bölüm, "Mehmet Yavuz, Kamu Yatırımlarının Yönetimi: Müstakil Projelerden Topluştırılmış Projelere Geçiş, Yayımlanmamış Doktora Tezi (Ankara Üniversitesi), Ankara, 2017, s. 59-71 ile s.126-168"de yer alan bölümlerden yararlanılarak geliştirilmiştir.

1.1. Sektör

Latince kesmek, bölmek anlamına gelen “secti” kelimesinden türeyen sektör kavramı dilimize Fransızcadan geçmiştir (Nişanyan, 2012). Türk Dil Kurumu tarafından “bölüm, kol, dal, kesim” şeklinde tanımlanmıştır (TDK, 2011). Başka bir sözlükte ise, “iktisadi faaliyetlerin yapılmasını sağlayan kuruluşların meydana getirdiği iş kolu grubu” olarak tarif edilmiştir (Ayverdi, 2005). Tanımları somutlaştırmak için kullanılan “kamu sektörü”, “özel sektör”, “sanayi sektörü”, “tarım sektörü” gibi örnekler ile birlikte değerlendirildiğinde, ekonomiyi meydana getiren ve kendi içinde homojen özellikler gösteren her bir alt birimi nitelemek için sektör kavramının kullanıldığı anlaşılmaktadır.

Yıllık programlarda yer alan faaliyetler (kamu yatırımı ile hukuksal düzenlemeler) sektör bazında listelenmektedir. Dolayısıyla, planlama pratiğinde sektör kavramını, “*planın uygulama zemini*” olarak tanımlamak mümkündür. Başka bir ifadeyle, soyut bir içeriğe sahip kalkınma ideali, sektör düzeyinde somutlaşmakta ve uygulanabilir hale gelmektedir.

Sektörlerin detaylı sınıflandırılması için Birleşmiş Milletler (BM) tarafından geliştirilen ve “*Tüm Ekonomik Faaliyetlerin Uluslararası Standart Sınai Sınıflandırma Sistemi (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities- ISIC)*” olarak adlandırılan tasnif sistemi tercih edilmiştir (Küçük, 1971: 247). Sanayi sektörünün planlanmasında kullanılan girdi-çıkı (input-output) analizine uygun yapısı nedeniyle tercih edilen bu sınıflandırma sistemi, ülkemiz koşullarına uyarlanarak uygulanmıştır. Aşağıda yer alan Tablo 1’de kamu yatırım programının 1970 yılındaki, Tablo 2’de ise 2017 yılındaki sektör örüntüsü ve kod yapısı ortaya konulmaktadır. Başlangıç yılı olarak 1970 yılının seçilme sebebi, sektör örüntüsü ve kod yapısının bu yıl itibarıyla istikrar kazanmış olmasıdır. Dolayısıyla, kamu yatırım programının ilk kez yayımlandığı 1963 ile 1970 yılları arasındaki dönemi, bu yönüyle uyarlama dönemi olarak kabul etmek mümkündür.

1970-2017 yılları arasında yayımlanan 48 kamu yatırım programı incelendiğinde, 1970 yılında ana sektör düzeyinde benimsenen örüntünün günümüze kadar herhangi bir değişikliğe uğramadan aynı şekilde uygulandığı anlaşılmaktadır. Bu dönemin başlangıç ve bitiş yıllarına ilişkin sektör örüntüsünü ortaya koyan aşağıdaki tablolar bu tespiti doğrulamaktadır. 1970 yılından sonra meydana gelen değişiklikler ise ekonomi politikası ve devletin faaliyet sahasında yaşanan değişimlere paralel olarak alt sektör düzeyinde gerçekleşmiştir. Sürec içerisinde bazı sektörlerde (tarım, eğitim) alt sektör düzeyinde tasnife gidilirken, bazı sektörlerde (enerji) ise alt sektör düzeyinde tasniften vazgeçilmiştir. Bir başka önemli değişiklik, 24 Ocak Kararları ile ekonomi politikasında yaşanan değişime

bağlı olarak devletin üretici sektörlerden çekilmesiyle birlikte imalat sektörünün alt sektör sayısında yaşanan azalmadır. Diğer kamu hizmetleri sektörünün iktisadi altyapı ve sosyal altyapı şeklinde tasnif edilmesi ve 1980 sonrası dönemde özellikle sosyal altyapı kapsamında artan alt sektör sayısı, devletin genişleyen faaliyet alanına işaret etmektedir.

Tablo 1: 1970 Yılı Kamu Yatırım Programının Sektör Örüntüsü ve Kod Yapısı

Ana Sektör	Alt Sektör	Kod
Tarım		A
Madencilik		B
İmalat	Gıda Sanayi	C01
	İçki Sanayi	C02
	Tütün Sanayi	C03
	Dokuma ve Giyim Eşyası Sanayi	C04
	Orman Ürünleri Sanayi	C05
	Kâğıt Sanayi	C06
	Basım Sanayi	C07
	Deri Kösele ve İşleme Sanayi	C08
	Kimya Sanayi	C11
	Petrol Ürünleri Sanayi	C12
	Çimento Sanayi	C15
	Demir Çelik Sanayi	C17
	Demir Dışı Metaller Sanayi	C18
	Madeni Eşya Sanayi	C19
	Makine İmalatı Sanayi	C20
	Tarım Alet ve Makinaları Sanayi	C21
	Elektrikli Makine, Cihaz ve Malzemeleri Sanayi	C22
	Elektronik Sanayi	C22
	Taşıt Onarım ve İmalat Sanayi	C23
	Küçük Sanayi	C24
Enerji	Kok ve Havagazı	D01
	Elektrik	D02
Ulaştırma	Karayolu Ulaştırması	E01
	Demiryolu Ulaştırması	E02
	Denizyolu Ulaştırması	E03
	Havayolu Ulaştırması	E04
	Haberleşme	E05
	Radio	E06
Turizm		F
Konut		G
Eğitim		H
Sağlık		I
Diğer Kamu Hizmetleri	Harita, Tapu, Kadastro	K01
	İdare Binaları	K02
	İmar Planları	K03
	Genel İdare	K04
	İçme Suyu	K05
	Ticaret Hizmetleri	K07

Kaynak: Yavuz, 2017: 131.

Tablo 2: 2017 Yılı Kamu Yatırım Programının Sektör Örüntüsü ve Kod Yapısı

Ana Sektör	Alt Sektör	Kod	
Tarım	Sulama	A01	
	Bitkisel Ürünler	A02	
	Hayvancılık	A03	
	Su Ürünleri	A04	
	Ormancılık	A05	
Madencilik		B	
İmalat	Gıda	C01	
	Dokuma	C04	
	Basım	C07	
	Kimya	C11	
	Demir Çelik	C17	
	Elektriksiz Makine	C20	
	Elektrik Makine ve Cihazları	C22	
	Demiryolu Taşıt İmalatı	C28	
Kalite ve Standardizasyon	C31		
Enerji		D	
Ulaştırma-Haberleşme	Demiryolu Ulaştırması	E01	
	Denizyolu Ulaştırması	E02	
	Havayolu Ulaştırması	E03	
	Karayolu Ulaştırması	E04	
	Boru Hatları	E05	
	Kentçi Ulaşım	E06	
	Haberleşme	E11-E12	
Otoyollar	E04		
Turizm		F	
Konut		G	
Eğitim	İlk ve Ortaöğretim	H01	
	Mesleki ve Teknik Eğitim	H02	
	Yükseköğretim	H03	
	Kültür	H04	
	Beden Eğitimi ve Spor	H05	
Sağlık		I	
Diğer Kamu Hizmetleri	DKH-İktisadi Altyapı	Genel İdare	K01
		Güvenlik Hizmetleri	K02
		Adalet Hizmetleri	K15
		Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	K50
	DKH-Sosyal Altyapı	İçme Suyu	K05
		Kanalizasyon	K06
		Kırsal Alan Planlaması	K07
		Belediye Hizmetleri	K08
		Şehirleşme	K09
		Çevre	K10
		KOBİ ve Girişimcilik	K11
		Teknolojik Araştırma	K12
		Sosyal Güvenlik	K13
		Afetler	K14
		İstihdam ve Çalışma Hayatı	K16
		Sosyal İçerme	K17
		Teknik İşbirliği	K18
		Göç	K19

Kaynak: Yavuz, 2017: 139.

Tabloların incelenmesi, kod yapısı hakkında da bilgi vermektedir. Buna göre, ana sektörlerin tarım sektöründen başlayarak alfabetik sıraya uygun şekilde harfler aracılığıyla, alt sektörlerin ise numerik şekilde kodlandığı görülmektedir. Bu kod yapısı kamu yatırımlarının tema bazında tasnifine uygunlaşmaktadır. Yatırımların içerik bilgisi, proje kavramında somutlaşmakta ve proje parametreleri aracılığıyla kodlanmaktadır.

1.2. Proje

Latince öne atmak, ileri sürmek, tasarlamak anlamına gelen “*proiect*” kelimesinden türeyen proje kavramı, sektör kavramı gibi dilimize Fransızcadan geçmiştir (Nişanyan, 2012). Türk Dil Kurumu tarafından yapılan detaylı tanım, kavramın net bir şekilde anlaşılmasını sağlamaktadır. Buna göre proje, “değişik alanlarda önceden plan ve programa alınmış, maliyeti hesaplanmış, kurum ve kuruluşların yönetim organları tarafından onaylanmış, kısa ve uzun vadeye bağlanarak özel kurum veya devlet adına gerçekleştirilmesi kabul edilmiş bilimsel çalışma tasarısı” şeklinde tarif edilmiştir (TDK, 2011).

Bilimsel çalışma tasarısı tanımlaması ile kavramın akademik bağlama aidiyeti belirtilmiş olsa da tanımda yer alan unsurlar, proje kavramının planlama pratiği açısından tanımlanması için oldukça işlevseldir. Tanımlayıcı unsurlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, “*uygulamaya hazır olma hali*”, proje kavramının temel özelliği olarak belirlemektedir.

Yıllık programlarda sektör bazında listelenen faaliyetler, kamu yatırımları ve hukuksal düzenlemeler şeklinde somutluk kazanırken, planlama pratiğinde kamu yatırımlarının her biri “*proje*” olarak kavranmıştır. Başka bir ifadeyle, kamu yatırımı gerektiren her bir faaliyet proje olarak kabul edilmiştir. Bu bağlamda, projeyi bir tür uygulama aracı kabul etmek ve buna bağlı olarak da “*sektör düzeyinde kamu yatırımı şeklinde somutlaşan faaliyetlerin hayata geçirilmesi için kullanılan uygulama aracı*” olarak tanımlamak mümkündür.

Proje olarak kavranan kamu yatırımlarının içerik bilgisi, proje parametreleri aracılığıyla kodlanmaktadır. Ancak proje parametreleri öncesinde kodlama sisteminin anlaşılabilmesi açısından kamu yatırım programında yer alan farklı proje türleri hakkında bilgi verilmelidir.

1.2.1. Proje Türleri

Kamu yatırım programı, kullanılan proje türleri itibarıyla iki döneme ayrılarak incelenebilir. İlk dönem, 1963-1986 yıllarını kapsamaktadır ve bu

dönemde “müstakil proje” ve “toplu proje” olmak üzere iki proje türü kullanılmıştır. 1987 yılından itibaren “toplulaştırılmış proje” olarak adlandırılan proje türü, üçüncü proje türü olarak kullanılmaya başlanmıştır. Toplulaştırılmış proje türü de kendi içerisinde “detayı tadat edilmiş (sayılmış)” ve “detayı tadat edilmemiş (sayılmamış)” olmak üzere iki alt türe ayrılmaktadır. ABS’nin kullanılmaya başlandığı 2003 ve sonrası dönemin kamu yatırım programlarında her üç proje türü de kullanılmıştır (Yavuz, 2017: 70-71). Aşağıda sırasıyla bu üç proje türü hakkında açıklamalarda bulunulmuştur.

i. Müstakil Proje

Müstakil proje, tek bir amaca özgülenmiş ve hedef bitiş süresi tayin edilmiş proje olarak tanımlanabilir. Bu tanımda müstakil projeyi niteleyen iki özelliğe yer verilmiştir. İlk özellik, “tek bir amaca özgü olma hali” olarak ifade edilmiştir. Bununla yatırım projesi kapsamında elde edilecek çıktının spesifikliği kastedilmektedir. İkinci özellik ise projenin süreli oluşuna işaret etmektedir. Belli bir amacı gerçekleştirmek üzere kamu yatırım programına alınan müstakil projeler tamamlandıkları takdirde, kamu yatırım programından çıkarılmaktadırlar (Yavuz, 2017:153).

ii. Toplu Proje

Toplu proje kavramı ilk defa 1964 yılı Program Kararnamesi’nde³ “ödeneği toplu halde verilmiş proje” şeklinde ifade edilmiştir (DPT, 1964: 2). 1970 yılı Program Kararnamesinde yer alan “ödemeleri toplu olarak verilmiş muhtelif işleri kapsayan harcama kalemleri” ifadesi, toplu proje hakkında yapılmış ilk detaylı açıklamadır (DPT, 1970: 3). Bununla birlikte, muhtelif işlerin kapsamına giren harcama kalemlerinin ne olduğu konusunda herhangi bir bilgi verilmemiştir.

1996 yılı Program Kararnamesi, toplu projeyi tanımlayacak bilgileri içermesi açısından önemlidir. Bu kararnamenin 6. maddesinde yer alan bilgilerden hareketle toplu projeyi “karakteristiğinde makine-teçhizat, büyük onarım, tamamlama, idame ve yenileme ifadelerinin yer aldığı bir yıl süreli proje” olarak tanımlamak mümkündür (DPT, 1996: 14). Program Kararnamesi’ne tanımlar bölümünün eklendiği 2006 yılında toplu projenin ilk kez resmi tanımı yapılmıştır (Yavuz, 2017: 155).

3 Uzun adı ilgili olduğu yılı belirtecek şekilde “... Yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar” olan Bakanlar Kurulu kararı, planlama pratiğinde “Program Kararnamesi” olarak adlandırılmaktadır. İsminden de anlaşılacağı üzere, yıllık programın uygulanmasının yanı sıra uygulama sürecinde yer alan birimler arasında koordinasyonun sağlanması ve uygulamadan elde edilen sonuçların izlenmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

2006 yılı Program Kararnamesi'nin 1. maddesinde toplu proje, "alt harcama kalemleri müstakil proje niteliğini haiz olmayan ve proje adı ve/veya karakteristiği makine-teçhizat, bilgisayar yazılımı ve donanımı, idame-yenileme, büyük onarım ve tamamlama olan yıllık projeler" şeklinde tanımlanmıştır (DPT, 2006: 15). Bu tanıma göre, projenin adı, karakteristiği ve başlangıç-bitiş yılı parametrelerine bakılarak hangi projelerin toplu proje olduğu tespit edilebilir (Yavuz, 2017: 155).

1963-2016 döneminde yayımlanmış kamu yatırım programları incelendiğinde, toplu projelerin konusunun ağırlıklı olarak kurumların sahip oldukları binalar ile tesislerin yıllık bakım-onarım ve tefrişat ihtiyaçlarını karşılamak olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, toplu projenin esas itibarıyla planlarda yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi ile doğrudan bağlantısı olmayan ve çoğunlukla da rutin nitelikte ihtiyaçların karşılanması için kullanılan bir proje türü olduğu ileri sürülebilir. Özellikle toplu projelerin yıllık olmalarından ötürü, her yıl kamu yatırım programında farklı bir proje numarası ile yenilenmeleri, rutin bir işlevi yerine getirdiklerini göstermektedir (Yavuz, 2017: 155-156).

iii. Toplulaştırılmış Proje

Toplulaştırılmış proje türü ilk defa 1987 yılı kamu yatırım programında kullanılmıştır. 1987 yılı Program Kararnamesi'nin 11. maddesinde yer alan "ödenekleri toplu olarak verilmiş, alt harcama kalemleri itibarıyla tadat edilmemiş (sayılmamış) olan ve çeşitli işleri ihtiva eden projeler", toplulaştırılmış proje türünün ilk tanımıdır (DPT, 1987: 27-28). Bu tanımda ödeneğin toplu olarak verilmesi, alt harcama kalemlerinin sayılmaması ve çeşitli işleri ihtiva etme, olmak üzere tanımlayıcı üç özelliğe yer verilmiştir. Toplu proje tanımı ile benzer içerikte olan bu tanımdan hareketle iki proje türü arasındaki farkı belirginleştirmek oldukça güçtür (Yavuz, 2017: 158).

1996 yılı Program Kararnamesi'nde toplu proje türüne açıklık getirilmesi ve devamında ilk defa toplulaştırılmış proje ifadesi kullanılarak yapılan açıklamalardan hareketle, 1987-1995 dönemi kamu yatırım programlarının incelenmesi, toplulaştırılmış proje türüne ilişkin somut bir kavrayışın elde edilmesini sağlamıştır. Buna göre, toplulaştırılmış proje aynı amaca hizmet eden çok sayıda müstakil projenin birleştirilmesiyle ortaya çıkmış bir proje türüdür (Yavuz, 2017: 158). Bu tespiti, 2006 yılı Program Kararnamesi'nde yapılan tanım doğrulamaktadır.

2006 yılı Program Kararnamesi'nde toplulaştırılmış proje, "alt harcama kalemleri müstakil proje niteliğini haiz olmasına rağmen amaç ve kapsamı itibarıyla toplu ödenek tahsis edilmesi uygun görülmüş proje" olarak tanımlanmıştır

(DPT, 2006: 15). Bu proje türü, bünyesinde yer alan müstakil projelerin kamu yatırım programında gösterilip gösterilmemesine bağlı olarak ikiye ayrılmaktadır. “*Detayı tadat edilmiş toplulaştırılmış proje*” olarak adlandırılan proje türünde, toplulaştırmaya konu olan müstakil projelerin her biri aynı zamanda kamu yatırım programında gösterilmektedir. Başka bir ifadeyle, benzer nitelikteki müstakil projeler, tek bir proje numarası altında toplanmış ve ortaya çıkan ana projenin alt projeleri haline gelmiştir. “*Detayı tadat edilmemiş toplulaştırılmış proje*” olarak adlandırılan proje türünde ise, toplulaştırma işlemine dâhil olmuş müstakil projeler, kamu yatırım programında gösterilmemektedir. Sadece toplulaştırma sonunda ortaya çıkan ana projeye kamu yatırım programında yer verilmektedir (Yavuz, 2017:158-159).

Kodlama sistemi açısından proje türleri bağlamında açıklama yapılması gereken konu, proje türlerinin kamu yatırım programında nasıl kodlandırıldıklarıdır. 1963-2017 dönemi kamu yatırım programları başta olmak üzere konu ile ilgili program kararnameleleri, yatırım programı hazırlama rehberi gibi dokümanların incelenmesi neticesinde, proje türlerine ilişkin herhangi bir kodlama yapılmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, kodlama sisteminin kapsamında proje tür bilgisi yer almamaktadır.

1.2.2. Proje Parametreleri: İçerik Bilgisinin Kodlanması

Proje türü fark etmeksizin projelerin içeriği 8 parametre aracılığıyla kodlanmıştır. Aşağıda kamu yatırım programında yer alan sıraya göre her bir parametre hakkında bilgi verilmiştir.

i. Proje Numarası

Yatırım projeleri, ilk kez 1966 yılında numaralandırılmıştır ve bu uygulama günümüzde de devam etmektedir. Proje numarası, rakam ile harflerden oluşan bir çeşit kod olarak kabul edilebilir ve bu numara aracılığıyla projenin başlangıç yılı, ait olduğu sektör ile alt sektör ve sektördeki sıra numarası hakkında bilgi sahibi olunabilmektedir. 1999 yılına kadar dokuz haneli olan proje numarası, 2000 yılıyla birlikte 11 haneye yükselmiştir (Yavuz, 2017: 143).

Proje numarasının ilk iki hanesi, projenin başlangıç yılını belirtmek için kullanılmıştır. 1966-1999 yılları arasında başlangıç yılının son iki hanesi, proje numarasının ilk iki hanesini oluşturmuş, 2000 yılı ile birlikte bu kısaltma yönteminden vazgeçilmiştir. Başlangıç yılının ardından projenin ait olduğu sektör ve alt sektör bilgisi, yukarıda açıklanan sektör kodları aracılığıyla kodlanmıştır. Alt sektörü olmayan sektörlerde alt sektör kısmı için “00” şeklinde bir kullanımın tercih

edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla, "00" kodu, projenin ait olduğu sektörde alt sektör bazında sınıflandırma yapılmadığı bilgisini içermektedir (Yavuz, 2017: 143).

Sektör ve alt sektör bilgisinden sonra gelen dört haneli sayı ise, projenin sektör sıra numarasını göstermektedir. Sıra numarasının işleyişi, sektörden sektöre farklılık göstermektedir. Bazı sektörlerde ardışık şekilde verilen sıra numarası, kimi sektörlerde ise 5'in, 10'un ya da 100'ün katları şeklinde verilmektedir. Bundan ötürü, sıra numarası kodlamasında standart bir uygulamadan bahsetmek mümkün değildir (Yavuz, 2017: 143).

ii. Proje Adı

Kamu yatırım programları incelendiğinde, proje adlarının projenin içeriğini yansıtacak şekilde belirlenmiş olduğu gözlenmiştir. Dolayısıyla proje adı, "projenin içeriği yansıtan tamlama niteliğinde söz öbeği" olarak tanımlanabilir (Yavuz, 2017: 144-145).

iii. Proje Yeri

Kamu yatırımlarının yapıldığı yer bilgisi, bu parametre kapsamında verilmektedir. Yer bilgisinin gösterimine ilişkin iki farklı usul tespit edilmiştir. Bunlardan ilkinde göre, projenin yapıldığı yer bilgisi il bazında somutlaştırılmaktadır. Bazı durumlarda ilçe düzeyinde de bilgi verildiği gözlenmiştir.

İkinci usul kapsamında somut olarak yer bilgisi belirtmeyen "Muhtelif", "Türkiye Geneli", "81 İl" gibi genel nitelikli ifadeler tercih edilmiştir. Bu ifadeler, proje kapsamında yapılan yatırımın spesifik olarak nerede yapıldığı bilgisini içermemektedir (Yavuz, 2017: 145-146).

iv. Karakteristik

Karakteristik, "bir kimse veya nesneye özgü olan ayırıcı nitelik" olarak tanımlanmaktadır (TDK, 2011). Planlama pratiğinde kelime anlamından farklı bir anlam kazanmış ve yatırım projesi kapsamında yapılan işin içeriği hakkında bilgiler, karakteristik parametresi kapsamında verilmiştir. Kamu yatırım programlarının incelenmesi sonucunda, üç ana karakteristik gösterim yöntemi tespit edilmiştir (Yavuz, 2017: 146).

a. Kapasite Gösterimi

İmalat sektörü başta olmak üzere iktisadi sektörler için kullanılan bu yöntem aracılığıyla yatırım sonucunda elde edilecek kapasite ya da kapasite artışı, sektöre özgü ölçü birimi bazında gösterilmektedir (Yavuz, 2017: 146).

b. Nihai Çıktı Gösterimi

Bu yöntem kullanılarak belirlenen karakteristik parametresinde, yatırım sonucunda elde edilecek nihai çıktı, sektöre özgü ölçü birimi bazında tanımlanmaktadır. Tüm sektörler tarafından kullanılan en yaygın yöntem olma özelliğine sahiptir (Yavuz, 2017: 147).

c. İşin Niteliğine İlişkin Gösterim

Yapılan işin niteliğinin tanımlanmasının ve sayısal olarak ölçülmesinin zor olduğu sektörlerde yaygın olarak kullanılan bu yöntemde, karakteristik parametresinde sadece yatırım kapsamında yapılacak işin niteliği ifade edilmiştir. Turizm, kültür ve diğer kamu hizmetleri sektörleri bu yöntemin sık kullanıldığı sektörler olarak dikkati çekmektedir (Yavuz, 2017: 148).

v. Başlangıç ve Bitiş Yılı

Başlangıç yılı, projenin kamu yatırım programına alındığı yıl bilgisini vermektedir. Bu bilgi, yukarıda da belirtildiği üzere, proje numarasından da öğrenilebilmektedir. Bitiş yılı ise projenin ne zaman tamamlanacağı bilgisini içermektedir (Yavuz, 2017: 150-151).

vi. Proje Mali Parametreleri: Proje Toplam Tutarı, Kümülatif Harcama ve Yılı Yatırım Ödeneği

Proje toplam tutarı, projenin maliyeti; kümülatif harcama, projenin kamu yatırım programına alındığı tarihten itibaren yapılmış harcama miktarı ve yılı yatırım ödeneği de projeye o yıl için tahsis edilmiş yatırım ödenek miktarı bilgilerini vermektedir. Proje kapsamında bütçe ödeneği dışında dış kredi⁴ ya da özkaynak⁵ kullanılmış ise ilgisine göre her üç parametrede de bu bilgiler kapsanımdır (Yavuz, 2017: 151-152).

Buraya kadar kamu yatırım programının kodlama sistemi, bu sistemin iki ana kavramı olan sektör ve proje kavramları temel alınarak açıklanmıştır. Soyut düzeyde yapılan açıklamaları somutlaştırmak ve böylece bu sistemi daha anlaşılır kılmak adına bir sonraki bölümde kamu yatırım programından alınan örnekler incelenmiştir.

1.3. Örneklerle Kamu Yatırım Programının Kodlama Sistemi

Kamu yatırım programının kodlama sistemi hakkında yapılan açıklamaları somutlaştırmak ve sistemin uygulamada nasıl çalıştığını göstermek amacıyla 2017

4 Dış kredi ile Dünya Bankası başta olmak üzere kamu yatırım projelerinin finansmanı için yabancı kredi kuruluşlarından alınan krediler kastedilmektedir.

5 Özkaynak ile kamu iktisadi teşebbüslerinin elde ettikleri gelirlerden yatırıma ayırdıkları miktar kastedilmektedir.

yılı kamu yatırım programından farklı sektörlerden farklı proje türlerini temsilen üç adet kamu yatırım projesi seçilmiştir. Bu projelerin kamu yatırım programındaki görünümüleri Ek-1’de yer almaktadır. Devam eden satırlarda her bir örneğin çözümlemesi yapılarak kodlama sisteminin işleyişi anlatılmaktadır.

i. Örnek-1: 2013A050060 numaralı Taşkın Risk Yönetim Planlarının Hazırlanması Projesi

Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen bu projenin numarasından tarım sektörünün ormancılık alt sektöründe yer aldığı ve 2013 yılında başladığı bilgisi elde edilmektedir. Aynı zamanda 2013 yılında başlayan projeler içerisindeki sıra numarasının “60” olduğu da proje numarasının son dört hanesinden anlaşılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 34). Ancak proje sıra numaralarına ilişkin uygulamada bir standart bulunmayışı, bu projenin 2013 yılında kamu yatırım programına dâhil edilen projeler arasında kaçınıcı sırada yer aldığına tespitine imkân vermemektedir.

Yer parametresinde yer alan “muhtelif” ifadesi, proje kapsamında yapılan işin birden fazla ili kapsadığını işaret etmektedir. Karakteristik parametresi, yapılan işin niteliğini tanımlayacak şekilde belirlenmiştir. Buna göre, proje kapsamında projelendirme, fizibilite başta olmak üzere etüt-proje faaliyetleri yürütüleceği anlaşılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 34).

2013 yılında başlatılan projenin toplam maliyeti, 60.689.000 TL ve 2016 yılı sonuna kadar yapılan kümülatif harcama tutarı ise 18.088.000 TL’dir. 2017 yılı için tahsis edilen yatırım ödeneği de 10.601.000 TL’dir. Mali içerikli parametreler kullanılarak yapılan hesaplamalar sonucunda, 2019 yılında tamamlanması hedeflenen proje için 2018 ve 2019 yıllarında ihtiyaç duyulan yatırım ödenek miktarının 32.000.000 TL olduğu görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 34). Bu da projenin mali portresi hakkında bir öngörü sunmaktadır.

Proje tür bilgisi kodlanmadığı için projenin hangi türden olduğu net bir şekilde tespit edilememektedir. Ancak karakteristiğinde toplu projeyi tanımlayan ifadelerin yer almaması, bu projenin toplu proje olmadığını ortaya koymaktadır. Diğer yandan, proje isminin tek bir amaca özgü olma halini (taşkın risk yönetim planları hazırlanmasını gerçekleştirmek) yansıttığı dikkate alınırsa, projenin müstakil proje olarak kabul edilebileceği değerlendirilmektedir.

ii. Örnek-2: 2008H030630 numaralı Derslik ve Merkezi Birimler Projesi

Proje numarasından eğitim sektörünün yükseköğretim alt sektöründe yer aldığı anlaşılan projenin başlangıç yılı 2008'dir. Karakteristik parametresinde üniversitenin sunduğu eğitim hizmetinin yerine getirilmesi için gerekli yapım işlerine yer verildiği görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 136). Yapım işlerinin ismen ve büyüklük olarak belirtilmiş olmasından nihai çıktı gösterim usulünün kullanıldığı anlaşılmaktadır. Aynı adı taşıyan benzer nitelikli projeler, diğer üniversitelerde de bulunmaktadır. Burada dikkat çeken bir ayrıntı, 2008-2017 döneminde bu projenin karakteristik parametresinde yer alan yapım işlerinin sürekli değişiklik göstermesidir. Başka bir ifadeyle, karakteristik parametresinde yer alan yapım işleri tamamlandıkça kamu yatırım programından çıkarılmakta, yerine yeni yapım işleri dâhil edilmekte ancak proje varlığını sürdürmektedir. Bu bağlamda, söz konusu projenin bir tür "çatı proje" işlevi gördüğü ve benzer nitelikli yapım işlerini bünyesinde barındırdığı anlaşılmaktadır. Benzer nitelikli yapım işlerine alt proje olarak yer verilme durumu, proje türü hakkında da yorumda bulunulmasını sağlamaktadır. Buna göre, projenin detayı tatad edilmiş (sayılmış) toplulaştırılmış proje olduğu ileri sürülebilir.

Karakteristik parametresinin sahip olduğu özellik, mali parametreler açısından da önceki örnekten farklı bir durumu ortaya koymaktadır. Projenin mali parametrelerine ilişkin veriler, 2008-2017 dönemi boyunca incelendiğinde, toplam tutar ve harcama parametresine ilişkin verilerin kümülatif (birikimli) olarak kaydedildiği tespit edilmiştir. Bunun anlamı, karakteristik parametresinde yer alan ancak tamamlandığı gerekçesiyle çıkarılan yapım işlerine ait maliyet ve harcama verilerine projenin toplam tutar ve harcama parametresinde yer verilmesidir. Bu sayede Aksaray Üniversitesine 2008 yılından itibaren yapılan yatırımların toplam büyüklüğü ve bu yatırımlara yönelik ne kadar harcama yapıldığı bilgisi elde edilebilmektedir. Buna göre, 2008-2017 döneminde 163.808.000 TL'lik yatırım projesi, kamu yatırım programına dâhil edilmiş ve bunlar için de 2016 sonu itibarıyla 126.608.000 TL harcanmıştır. Diğer yandan bu durum, birer alt proje özelliği gösteren yapım işlerinin mali portreleri hakkında bilgi sahibi olunmasını imkânsız kılmaktadır. Toplam tutar ve harcama parametrelerinin kümülatif olarak kaydedilmesinden ötürü mevcut yapım işlerinin maliyeti ve harcaması hakkında bilgi edinilememektedir. Ancak kamu yatırım programında kimi projelerin bu bilgileri ihtiva ettiği tespit edilmiştir. Konu ile ilgili planlama uzmanları ile yapılan görüşmelerde de bu durum teyit edilmiştir.⁶ Çalışmanın odağını dağıtmamak adına

6 Görüşme yapılan planlama uzmanları Hacı Mahmut Arslan ile Abdülkadir Yalvaç, görüşme tarihi; 15.05.2017.

bu konunun detaylarına girilmemekle birlikte bu konuda uygulamada standart birliği olmadığı tespitinde bulunabilir.

iii. Örnek-3: 1964E042100 numaralı İl Yolları Yapımı Projesi

Karayolları Genel Müdürlüğüne ait bu proje, ulaştırma sektörünün karayolu alt sektöründe yer almaktadır. Projenin başlangıç yılının 1964 olması, projeyi çözümlenme konusunda soru işaretlerine yol açıcı niteliktedir. 1963-2017 dönemi kamu yatırım programları ve program kararlarının incelenmesi ve konuyla ilgili planlama uzmanları ile yapılan görüşmeler neticesinde, ilk defa 1987 yılında gündeme gelen toplulaştırılmış proje uygulamasının bu konudaki soru işaretlerini ortadan kaldıran bir gelişme olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu projenin orijinal ismi, "Ayrım-Narince-Taraksu" olup Adıyaman ilinin ilçeleri arasında 99 km yol yapımını kapsamaktadır (DPT, 1990: 159). 1991 yılında benzer nitelikteki il yol yapım projeleri bu proje altında birleştirilmiş ve "il yolları yapımı" adını taşıyan toplulaştırılmış bir proje oluşturulmuştur. Proje içerisinde yer alan alt projelerin kamu yatırım programında sayılmamış olmasından hareketle projenin türünün, detayı tadat edilmemiş toplulaştırılmış proje olduğu anlaşılmaktadır (Yavuz, 2017: 159).

Karakteristik parametresi, proje kapsamında yer alan il yollarının uzunluğunun toplamını vermektedir. Ancak kaç adet alt proje olduğu bilgisi, proje türünden ötürü elde edilememektedir (Yavuz, 2017: 160). Bir başka önemli konu, proje mali parametrelerinin çözümlenmesine ilişkindir. Yukarıdaki örnekten farklı olarak bu projede toplam tutar ve harcama parametrelerinin cari güncel durumu yansıtmakta olduğu, konuyla ilgili planlama uzmanları ile yapılan görüşmeden öğrenilmiştir.⁷ Başka bir ifadeyle, mevcut veriler 5.706 km il yolunun toplam maliyeti ile bunun için yapılmış harcama miktarına aittir. Dolayısıyla, kamu yatırım programında hem proje türleri hem de aynı proje türleri arasında mali parametrelere ilişkin standart bir uygulama olmadığı anlaşılmaktadır.

Görüldüğü üzere, proje numarası, karakteristik ve mali parametre uygulamalarında standart birliğinin olmayışı kamu yatırım programından kamu yatırımları hakkında sağlıklı bilgi üretilmesini zorlaştırdığı gibi kamu yatırım programı ile merkezi yönetim bütçesi arasında kamu yatırım projeleri bazında eşleştirme yapılmasını imkânsız kılmaktadır. Bu konuyu detaylandırmak için öncelikle merkezi yönetim bütçesinin kodlama sistemi hakkında bilgi sahibi olunması gerekmektedir.

7 Görüşme yapılan planlama uzmanı Hacı Mahmut Arslan ile Daire Başkanı Muhammed Şakir Şentürk, görüşme tarihi; 16.05.2017.

2. MERKEZİ YÖNETİM BÜTÇESİNİN KODLAMA SİSTEMİ: ANALİTİK BÜTÇE SINIFLANDIRMASI (ABS)

2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanun ile yeni bir bütçeleme anlayışı benimsenmiştir. Bu kapsamda bütçe kodlama sisteminde de değişikliğe gidilmiş ve 2004 yılından itibaren ABS olarak adlandırılan kodlama sistemi kullanılmaya başlanmıştır. Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından geliştirilen "Government Finance Statistics (GFS) (Devlet Mali İstatistikleri)" temel alınarak hazırlanmış olan ABS kapsamında harcama, gelir ve açık ile fazlanın (harcama ile gelir arasındaki fark) finansmanı olmak üzere üç ana başlık altında kodlama yapılmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2004: 3-4). Kamu yatırımlarının bütçenin harcama kalemlerinden biri olduğu dikkate alındığında, çalışmanın konusu açısından ABS'nin harcama kodları üzerine yoğunlaşmıştır.

Merkezi yönetim bütçesinin harcama kalemleri kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik olmak üzere dört farklı şekilde kodlanmaktadır. Aşağıda her bir kodlama türü hakkında bilgi verilmiştir.

2.1. Kurumsal Kodlama

Kurumsal kodlama aracılığıyla siyasi ve idari sorumluluğun belirlenmesi amaçlanmakta ve buna yönelik olarak da harcamanın "kim" tarafından gerçekleştirildiği bilgisi kodlanmaktadır. Kodlama sistemi, merkezi yönetim bütçesinin kapsadığı idari teşkilat esas alınarak geliştirilmiştir. Başka bir ifadeyle, 5018 sayılı Kanun'a ekli cetvelerde yer alan kurumlar, kurumsal kodlamanın konusunu oluşturmaktadır.

Kurumlar, dört düzeyde kodlanmaktadır. Her bir düzey için 01-99 sayıları kullanılarak numerik bir kodlama yapılmakta ve dört düzey birleşerek sekiz haneli bir kod elde edilmektedir. Bakanlıklar ile bakanlıklarla ilgili ya da ilişkili olan ayrı bütçeye sahip kamu kurumları birinci düzeyde, birinci düzeyde yer alan makamlara karşı doğrudan sorumlu olan birimler (tüzel kişiliği bulunmayan Hazine Müsteşarlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı gibi genel bütçeli kurumların bağlı birimleri) ikinci düzeyde kodlanmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2004: 19-22). İlk iki düzeyde yapılan kodlama ile devlet tüzel kişiliğini temsil eden kurumlar ile kamu tüzel kişiliğine sahip tüm kurumlar tanımlanmıştır. Üçüncü ve dördüncü düzeylerde ise, bu kurumların başta ana hizmet birimleri olmak üzere harcama yetkisine sahip tüm uygulama birimleri hiyerarşi ilişkisi esas alınarak kodlanmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2004: 19-22). İdari teşkilat yapısındaki hiyerarşiyi yansıtan nitelikteki kodlama sayesinde siyasi ve yönetsel sorumluluk görünür kılınmaktadır.

2.2. Fonksiyonel Kodlama

Fonksiyonel kodlama, harcamaların tema bazlı sınıflandırılması amacına hizmet etmektedir. Bu kapsamda belirlenen temalar, devlet faaliyetlerinin türü hakkında bilgi vermektedir (Maliye Bakanlığı, 2004:23). Başka bir deyişle, harcamanın “hangi” işler için yapıldığını göstermektedir. Kodlamanın ilk düzeyinde harcamalar;

- Genel Kamu Hizmetleri (1)
- Savunma Hizmetleri (2)
- Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri (3)
- Ekonomik İşler ve Hizmetler (4)
- Çevre Koruma Hizmetleri (5)
- İskân ve Toplum Refahı Hizmetleri (6)
- Sağlık Hizmetleri (7)
- Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri (8)
- Eğitim Hizmetleri (9)
- Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri (10)

olmak üzere 10 tema kapsamında kodlanmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2004: 24). Numerik şekilde yapılan kodlama, parantez içerisinde gösterilmiştir. İkinci düzeyde temalar alt programlara, üçüncü düzeyde de alt programlar nihai hizmetlere ayrılmakta ve her bir alt program ile nihai hizmet numerik şekilde kodlanmaktadır. Fonksiyonel kodlamanın dördüncü düzeyi kullanılmamaktadır ve ilk üç düzeyde yapılan kodlama sonunda, altı haneli fonksiyonel kod elde edilmektedir. Fonksiyonel kodlamanın daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla eğitim hizmetleri temasının kod yapısı Tablo 3’te gösterilmiştir.

Tablo 3: Eğitim Hizmetleri Temasının Kod Yapısı

I	II	III	FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA
9			EĞİTİM HİZMETLERİ
	1		Okul Öncesi ve İlköğretim Hizmetleri
		1	Okul öncesi eğitim hizmetleri
		2	İlköğretim hizmetleri
	2		Ortaöğretim Hizmetleri
		1	Ortaöğretim genel programlar
		2	Mesleki ve teknik ortaöğretim
		9	Sınıflandırmaya girmeyen ortaöğretim hizmetleri
	3		Ortaöğretim Sonrası Mesleki Eğitim Hizmetleri
		0	Ortaöğretim sonrası mesleki eğitim hizmetleri
	4		Yükseköğretim Hizmetleri
		1	Üniversiteler ve yükseköğretim hizmeti veren kurumlar
		2	Doktora eğitimi veren yükseköğretim hizmetleri
	5		Seviyeye Göre Sınıflandırılmayan Eğitim Hizmetleri
		0	Seviyeye göre sınıflandırılmayan eğitim hizmetleri
	6		Eğitime yardımcı hizmetler
		0	Eğitime yardımcı hizmetler
	8		Eğitime İlişkin Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri
		8	Eğitime ilişkin araştırma ve geliştirme hizmetleri
	9		Sınıflandırmaya Girmeyen Eğitim Hizmetleri
		9	Sınıflandırmaya girmeyen eğitim hizmetleri

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2004: 74.

Tablo 3 incelendiğinde, eğitim hizmetlerinin 9 alt programa ve her bir alt programın da farklı sayıda nihai hizmetlere ayrıldığı görülmektedir. Alt programlar ile nihai hizmetler genel ifadeler kullanılarak adlandırılmıştır. Diğer temaların alt programları ve nihai hizmetleri için de benzer bir tespit bulunmak mümkündür. Bununla birlikte, ABS'ye ilişkin hazırlanan rehberde her bir alt program kapsamında yer alan nihai hizmetler için ayrı ayrı açıklamalar yapılarak adlandırmadaki soyutluğun içi doldurulmaya çalışılmıştır. Tablo 4'te 09-01-01 kodlu okul öncesi eğitim hizmetlerine ilişkin yapılan açıklama örnek olarak verilmiştir. Buna göre, öncelikle okul öncesi eğitim kurumu tanımlanmış ardından da bu kurumlar için yapılan hangi harcamaların kapsam içi, hangi harcamaların kapsam dışı olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 4: 09-01-01 Kodlu Okul Öncesi Eğitim Hizmetlerine İlişkin Açıklama

<p>Kapsam: İlköğretim seviyesine kadar tüm eğitim hizmetleri</p> <p>ISCED-97 seviye 0 okul öncesi eğitimin sağlanması; ev ve okul ortamı arasında köprü oluşturmak için tasarlanmış okul tipi bir ortamda organize öğretimi kapsar. Eğitim yaşı 3 yaş -ilkokula başlama yaşı arasındadır. Erken çocukluk ya da okul öncesi eğitim programlarından ibaret olup, çocuğun sosyal, beyinsel ya da fiziksel gelişimiyle ilgilidir.</p> <p>ISCED-97 seviye 0'da okul öncesi eğitim veren okulların ve diğer kuruluşların idaresi, teftişi, işletilmesi ya da desteklenmesi.</p> <p>Kapsam dışı: Eğitime yardımcı hizmetler (09.6.0)</p>

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2004: 104

2.3. Finansman Tipi Kodlama

Finansman tipi kodlama, harcamaların finansman kaynağı hakkında bilgi vermektedir. ABS'ye kaynaklık eden GFS kapsamında yer almayan bu kodlama, Türkiye'deki mali sistemin ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmiştir (Maliye Bakanlığı, 2004: 26). Tek düzey olarak ve numerik şekilde kodlama yapılmaktadır. Aşağıda Tablo 5'te finansman kodları ve açıklaması yer almaktadır. Buna göre, ilk beş kod ile harcamanın hangi kaynaktan finanse edildiği hususu, finansmanı sağlayan kurumun niteliği dikkate alınarak tespit edilmiştir. Son üç kod aracılığıyla da spesifik olarak takip edilmesi gerektiği düşünülen finansman kaynakları listelenmiştir.

Tablo 5: Finansman Kodları

Finansman Kodu	Açıklama
1	Genel Bütçeli İdareler
2	Özel Bütçeli İdareler
3	Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar
4	Sosyal Güvenlik Kurumları
5	Mahalli İdareler
6	Özel Ödenekler
7	Dış Proje Kredileri
8	Bağış ve Yardımlar

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2004:27

2.4. Ekonomik Kodlama

Ekonomik kodlama, harcamaların ekonomiye yansımalarının izlenmesi amacıyla geliştirilmiştir (Maliye Bakanlığı, 2004: 30). Dört düzeyden meydana gelen kodlama sisteminin ilk düzeyinde harcamalar,

- Personel Giderleri (01)
- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (02)
- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (03)
- Faiz Giderleri (04)
- Cari Transferler (05)
- Sermaye Giderleri (06)
- Sermaye Transferleri (07)
- Borç Verme (08)
- Yedek Ödenekler (09)

olmak üzere 9 başlıkta kodlanmaktadır (Maliye Bakanlığı, 2004: 111). Kodlama parantez içerisinde gösterildiği gibi numerik şekilde yapılmaktadır. Başlıklar incelendiği takdirde, harcama kalemlerinin bütçenin ana unsurları olan cari, sermaye ve transfer kategorilerinin detaylandırılmış hali olduğu anlaşılmaktadır. Kamu yatırım programı kapsamında takip edilen kamu yatırımlarının ekonomik kodlamadaki karşılığı, 06 numaralı sermaye giderleridir. Dolayısıyla, çalışmanın konusuyla da uyumlu olarak ekonomik kodlama kapsamında sadece sermaye giderinin kod yapısı üzerinde durulmuştur.

Sermaye giderleri kodlamanın ikinci düzeyinde,

- Mamul Mal Alımları (06.1)
- Menkul Sermaye Üretim Giderleri (06.2)
- Gayri Maddi Hak Alımları (06.3)
- Gayrimenkul Alımları ve Kamulaştırılması (06.4)
- Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri (06.5)
- Menkul Malların Büyük Onarım Giderleri (06.5)
- Gayrimenkul Malların Büyük Onarım Giderleri (06.7)
- Stok Alımları (06.8)
- Diğer Sermaye Giderleri (06.9)

olmak üzere 9 başlık altında kodlanmıştır (Maliye Bakanlığı, 2004: 112-113). Üçüncü ve dördüncü düzeylerde yapılan kodlamalar ile harcamanın niteliği somutlaştırılmakta ve neticede sermaye gideri niteliğindeki bir harcamanın dört düzeyli ve sekiz haneli ekonomik kodu ortaya çıkmış olmaktadır. Üçüncü ve

dördüncü düzeylerin tamamını listelemek mümkün olmadığı için Tablo 6'da 06.5 gayrimenkul sermaye üretim giderlerinin üçüncü ve dördüncü düzeylerine ilişkin bir örnek incelenerek ekonomik kodlamanın somutlaştırılması amaçlanmıştır.

Tablo 6: 06.5 Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderlerinin Üçüncü ve Dördüncü Düzey Ekonomik Kod Gösterim Örneği

I	II	III	IV	GİDERİN EKONOMİK SINIFLANDIRMASI
6	5	7		Müteahhitlik Giderleri
6	5	7	1	Hizmet Binası
6	5	7	2	Hizmet Tesisleri
6	5	7	3	Lojmanlar
6	5	7	4	Sosyal Tesisler
6	5	7	5	Gemiler
6	5	7	6	Yüzer Tersaneler
6	5	7	7	Yol Yapım Giderleri
6	5	7	8	İçme Suyu Tesisi Yapım Giderleri
6	5	7	9	Kanalizasyon Tesisi Yapım Giderleri
6	5	7	90	Diğerleri

Kaynak: Maliye Bakanlığı, 2004:139.

Gayrimenkul sermaye üretim giderleri, sermaye malı niteliği taşıyan bir taşınmaz imalatını kapsamaktadır (Maliye Bakanlığı, 2004: 177). Tablo 6 incelediğinde, dördüncü düzeyde harcamanın içeriğinin somutlaştırıldığı görülmektedir.

Ekonomik kodlama kapsamında kodlanan bilgiler, kamu yatırım programının kodlama sistemindeki proje karakteristiği parametresi kapsamında yapılan kodlama ile benzerlik göstermektedir. Her ikisinde de harcamanın içeriğine ilişkin kodlama yapılmaktadır. Ancak ekonomik kodlamanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde yapılan içerik kodlaması, proje karakteristiği parametresinde yapılan içerik kodlamasından oldukça farklıdır. Öte yandan, farklı içeriklerde yapılan bu kodlamaların birbirini tanımasını sağlayacak herhangi bir altyapı da bulunmamaktadır. Dolayısıyla, kamu yatırım programında yer alan bir projenin ekonomik kodlamadaki karşılığını bulmak, bu sistemlere hâkim olmak ve manuel şekilde yapılacak bir tarama ile mümkündür. Bu çabanın ise, oldukça uzun bir zaman gerektireceği aşikârdır. Karşılığı bulunsa dahi, sistemlerin birbirini

tanımaması nedeniyle, anlamlı çıkarımlarda bulunmak mümkün değildir. Böylece, iki kodlama sistemi arasındaki bir diğer önemli uyumsuzluk alanı tespit edilmiş olmaktadır. Uyumsuzluk alanlarının incelenmesi ve yol açtığı sorunların analiz edilmesi, bir sonraki bölümün konusudur.

3. KODLAMA SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI: UYUMSUZLUĞUN YOL AÇTIĞI SORUNLAR

ABS kapsamında dört başlık altında yapılan kodlama aracılığıyla bütçe harcamasının “kim (kurumsal)” tarafından “hangi işlere (fonksiyonel)” yönelik olarak “hangi kaynaklar (finansman)” kullanılarak “nasıl (ekonomik)” yapıldığı sorusuna cevap olan bilgiler numerik şekilde kodlanmaktadır. Buna karşılık kamu yatırım programında ise ABS’de sermaye gideri olarak kavranan yatırım projelerinin “kim” tarafından “hangi işler (sektör)” için ve “nasıl (karakteristik parametresi)” gerçekleştirildiği sorusuna cevap olan bilgiler sözel ve numerik koddan oluşan özel bir gösterim yöntemi aracılığıyla kodlanmaktadır. Bununla birlikte, her iki sistemde kodlanan içerik bilgisi birbirinden farklıdır ve bu farklılıklar iki sistem arasındaki uyumsuzluğun konusunu oluşturmaktadır.

İki sistem arasındaki uyumsuzluk, yukarıda ifade edilen sorulara verilen cevapların karşılaştırılması aracılığıyla somutlaştırılabilir. Bu soruların işaret ettiği başlıklar da aynı zamanda uyumsuzluk alanları olarak kabul edilebilir. Bu kabulden hareketle uyumsuzluk alanları aşağıda üç başlık altında, kamu yatırım programının kodlama sisteminin anlattığı bölümde yer verilen örnekler üzerinden incelenmiş ve iki sistem arasındaki uyumsuzluk somutlaştırılmıştır.

3.1. Yatırım Projesinin/Harcamanın Sahipliğine İlişkin Uyumsuzluk

ABS’de kurumsal kodlama kapsamında harcama sorumluluğu esas alınarak kodlama yapılmaktadır. Bundan maksat da harcamaya ilişkin siyasi ve idari sorumluluğun tespit edilmesidir. Dört düzeyde yapılan kodlama idari teşkilatın hiyerarşisi üzerine inşa edilmiş ve dördüncü düzeyde harcamayı bizzat yapan birim kodlanmaktadır. Kamu yatırım programında yatırım projelerinin sahipliği Ek-1’de yer alan örneklerde görüldüğü üzere sözel olarak belirtilmektedir. Bu örneklerdeki sahipliğe ilişkin bilgiler incelendiğinde, kurumsal kodlamanın ilk iki düzeyine tekabül ettiği anlaşılmaktadır. Bu durum, kamu yatırım programı kapsamında ABS’den farklı olarak harcama sorumluluğunu esas alan bir kodlama yapılmadığını ortaya koymaktadır. Yapılan kodlamayı yatırım projelerini kurumsal olarak adreslemek şeklinde tarif etmek mümkündür.

Kurumsal sahipliğin tespiti konusundaki uyumsuzluk, Ek-1'de yer alan Örnek-1 üzerinden somutlaştırılabilir. Burada yer verilen proje, Orman ve Su İşleri Bakanlığına aittir. Bu ifade, ABS'de kurumsal kodlamanın birinci düzeyine tekabül etmektedir. Ancak Bakanlık içerisinde bu projeye tahsis edilen ödeneğin harcanmasından, başka bir ifadeyle bu projenin gerçekleştirilmesinden sorumlu bir harcama birimi olması ve ABS'de dördüncü düzey kapsamında bu birimin kodlanması gerekmektedir. Uygulamada bu yapılmaktadır ancak kamu yatırım programında bu bilgiye yer verilmemektedir. Dolayısıyla, kamu yatırım programı aracılığıyla projenin uygulamadaki gerçek sahibine ulaşmak mümkün değildir. Bu önermenin tersi de geçerlidir. Bütçe aracılığıyla da projenin uygulamadaki gerçek sahibine ulaşmak mümkün değildir. Çünkü iki sistem arasında kurumsal sahipliğin eşleşmesini sağlayacak bir mekanizma mevcut değildir.

3.2. Yatırım Projesinin/Harcamanın Konusuna İlişkin Uyumsuzluk

Yatırım projesinin/harcamanın konusuna ilişkin uyumsuzluk ile ABS'deki fonksiyonel kodlama ile kamu yatırım programındaki sektör-alt sektör örüntüsü arasındaki uyumsuzluk kastedilmektedir. Uyumsuzluğun temel sebebi, ABS ile kamu yatırım programındaki kodlama sistemine kaynaklık eden referans kodlama sisteminin farklı olmasıdır. ABS'nin kaynağı, IMF tarafından geliştirilen GFS iken, kamu yatırım programında kullanılan sektör-alt sektör örüntüsünün kaynağı, BM tarafından geliştirilen ISIC'dir.

ABS'nin fonksiyon kodları ile kamu yatırım programının sektör-alt sektör örüntüsü karşılaştırıldığında, eğitim ve sağlık sektörü dışında bir uyum olmadığı görülmektedir. Her ne kadar eğitim ve sağlık sektörleri açısından fonksiyonel kodlamanın birinci düzeyinde bir uyumdan söz edilebilirse de alt sektör ile fonksiyonel kodlamanın ikinci ve üçüncü düzeyleri arasında herhangi bir uyum olmadığı tespit edilmiştir. Fonksiyonel kodlamaya örnek olarak seçilen ve Tablo 3'te gösterilen eğitim hizmetleri temasının kod yapısı ile Tablo 2'de yer alan eğitim sektörünün alt sektör örüntüsü arasındaki uyumsuzluk bu tespiti doğrulamaktadır. Aynı durum sağlık sektörü açısından da geçerlidir. Kamu yatırım programında sağlık sektörü alt sektör bazında tasnif edilmemiş iken, ABS kapsamında alt fonksiyon bazında sınıflandırılmıştır.

Uygulamada iki sistem arasında sektör-alt sektör ile fonksiyon eşleşmesini sağlayan bir mekanizma bulunmadığından Örnek-1'de yer alan tarım-ormancılık sektörüne ait bir projenin ABS'de hangi fonksiyon kapsamında kodlandığı

bilgisine ulaşmak mümkün değildir. Bu durum, diğer örnekler açısından da geçerlidir. Dolayısıyla, kurumsal sahiplik ile birlikte değerlendirildiğinde, kamu yatırım programında yer alan bir projenin bütçe içerisindeki yerinin net olarak tespit edilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

3.3. Yatırım Projesinin/Harcamanın İçeriğine İlişkin Uyumsuzluk

Kamu yatırım programında yatırım projesinin içerik bilgisi, karakteristik parametresinde kodlanmaktadır. Bunun ABS'deki karşılığı ise, ekonomik kodlamanın dördüncü düzeyidir. Karakteristik gösterim yöntemleri ile ekonomik kodlamanın dördüncü düzeyi karşılaştırıldığında, iki kod yapısı arasında herhangi bir uyum olmadığı anlaşılmaktadır. Kamu yatırım programında özellikle müstakil ve detayı tadat edilmiş toplulaştırılmış projelerde projenin içeriği hakkında oldukça spesifik bilgiler verilirken, buna karşılık ABS kapsamında oldukça genel bir bilgi ile yetinilmektedir. Bu durum, Ek-1'de yer alan Örnek-2'nin incelenmesi aracılığıyla somutlaştırılabilir.

Örnek-2'de yer alan projenin karakteristiğinde dört adet yapım işi yer almaktadır. Taşınmaz niteliğindeki sermaye malı üretimi olan bu yapım işlerinin ekonomik kodlamadaki karşılığı, gayrimenkul sermaye üretimidir. Bundan ötürü, ilk iki düzeyde 06.5 olarak kodlanan yapım işleri üçüncü düzeyde müteahhitlik giderleri altında tasnif edilmekte ve dördüncü düzeyde somutlaştırılmaktadır. Yapım işlerinin isimleri ile ekonomik kodlamanın dördüncü düzeyindeki tasnif incelendiğinde, yemekhane binası hariç yapım işlerinin hizmet binası, yemekhane binasının ise, sosyal tesisler kapsamında değerlendirilebileceği anlaşılmaktadır. Başka bir ifadeyle, kamu yatırım programındaki yapım işleri, bütçe içerisinde daha genel isimler altında kavranmakta ve bu işlerin içeriğine ilişkin ölçü birimleri kapsam dışı bırakılmaktadır. Ayrıca kamu yatırım programında her bir iş ayrı ayrı görülebilir iken, bütçe içerisinde aynı nitelikteki işler, örnekte yemekhane binası haricindeki yapım işlerinin hizmet binası altında toplandığı gibi, ilgili olduğu başlık altında toplanmaktadır.

Diğer taraftan, Örnek-2'de yer alan projenin karakteristiğinde inşaatın yanı sıra donanım ifadesi de yer almaktadır. Bu ifade, proje kapsamında söz konusu dört yapım işi için tefrişat harcaması da yapılabileceğini anlatmaktadır. Donanım için yapılan harcamalar, ABS kapsamında niteliğine göre mamul mal alımı (06.1) ya da gayri maddi hak alımı (06.3) altında kodlanmaktadır. Dolayısıyla, örnek olarak incelenen proje kapsamında yapılabilecek harcamalar, 3 farklı ekonomik

koda karşılık gelmektedir. Başka bir ifadeyle, projenin 2017 yılı yatırım ödeneği merkezi yönetim bütçesinde 06.1, 06.3 ve 06.5 olmak üzere üç farklı ekonomik kodun konusu olabilir. Burada kesin bir ifade kullanılması mümkün değildir çünkü kamu yatırım programında yatırım ödeneği inşaat ve donanım olarak ayrı ayrı gösterilmemiştir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar bir bütün olarak değerlendirildiğinde, kamu yatırım programında yer alan bir projenin merkezi yönetim bütçesi içerisinde takip edilmesinin zorluğu somut olarak anlaşılmaktadır. Örnekler incelenirken de ifade edildiği üzere, tek bir proje farklı kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik kodların konusu olabilmektedir ve mevcut durumda kodlama sistemleri bu takibi sağlayabilecek bir altyapıya sahip değildir. Kamu yatırım programından verilen örnekler üzerinden yapılan karşılaştırma neticesinde elde edilen sonuçlar, merkezi yönetim bütçesinden alınan örneklerle yapılacak karşılaştırmalar için de geçerlidir.

Peki, kodlama sistemleri arasındaki uyumsuzluğun yol açtığı sorunlar nelerdir? Ortaya çıkan sorunları, akademik çalışmalar ile kamu mali yönetimine etkileri şeklinde ikiye ayırarak ele almak mümkündür. Sistemlerin uyumsuzluğu, her şeyden önce kamu kaynaklarıyla yürütülen yatırımlar hakkında sağlıklı bilgi üretimini olumsuz etkilemektedir. Bu durumun akademik çalışmalar açısından yarattığı sorunlar izahattan varestedir.

5018 sayılı Kanun'un gerekçesi ve temel ilkeleri incelendiği takdirde, benimsenen yeni bütçeleme anlayışı ile kamuda şeffaflığın ve hesap verebilirliğin hayata geçirilmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır. Bu iki ilkenin de hayata geçirilmesi, kamu maliyesi hakkında sağlıklı bilgi üretimine ve bu bilginin uygulayıcı ve denetleyici kurumlara açık olması kadar kamuoyunun da erişimine açık olmasına bağlıdır. Kamuoyu açısından erişim imkânı kadar önemli olan bir diğer husus da sunulan bilgilerin anlaşılabilirliğidir. Sonuç olarak, mevcut kodlama sistemleri bu ilkelerin hayata geçirilmesi için gerekli sağlıklı ve anlaşılabilir bilgiyi üretmekten oldukça uzaktır.

SONUÇ YERİNE: ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Kodlama sistemlerindeki uyumsuzluğun yol açtığı temel sorun, gerek akademik çalışmalar gerekse de kamu mali yönetiminin etkinliği açısından ihtiyaç duyulan sağlıklı bilginin üretilmemesidir. Bu sorunu çözmek amacıyla iki aşamalı bir çözüm önerisinde bulunulmuştur. Çözümün ilk aşaması, kamu yatırım programının kodlama sistemine ilişkindir.

Kamu yatırım programının kodlama sistemi, sektör ve proje düzeyinde standardize bilgi üretme kapasitesine sahip değildir. Sistemin anlatıldığı bölümde de vurgulandığı üzere, proje türlerine ilişkin bir kodlama yapılmamaktadır. Diğer yandan, proje içerik bilgisini sunan karakteristik parametresi için standart bir gösterim usulü kullanılmamaktadır. İçerik bilgisinin niteliği sektörler ve alt sektörler bazında ciddi farklılıklar göstermektedir. Bu ise, sektör içi ve sektörler arası karşılaştırılabilirliği ortadan kaldırmaktadır. Projelerin mali boyutuna ilişkin bilgilerin sunumunda da standart eksiklikleri dikkat çekmektedir. Kümülatif olarak artması beklenen harcama ve tutar bilgileri, özellikle toplulaştırılmış projelerde yıllar itibarıyla büyük değişiklikler göstermektedir. Kamu yatırım programının standart olmayan yapısı, bütçe sistemi ile de ilişki kurulmasının önündeki en büyük engel durumundadır. Dolayısıyla, çözüm önerisinin ilk aşaması da kamu yatırım programının kodlama sisteminin standardize bilgi üreten bir yapıya kavuşturulmasıdır.

Çözüm önerisinin ikinci aşamasında ise birinci aşamanın tamamlanmasını takiben her iki sistemin birbirini tanımalarını sağlayacak altyapı çalışmalarının yapılmasıdır. Bu kapsamda özellikle iki sistemin birbiri ile konuşmasını sağlayacak eşleşme kılavuzlarının üretilmesi kritik önemdedir. Sonuç olarak, kamu yatırım programı ile merkezi yönetim bütçesinin kodlama sistemleri düzeyinde uyumlu hale getirilmesi, sağlıklı bilgi üretimi için gerekli zemini temin edecektir.

EK-1
Örnek-1:
Orman ve Su İşleri Bakanlığı

Bin TL.

Proje No	Proje Adı	Yer	Karakteristik	Başlama-Bitiş Yılı	Proje Tutarı		2016 Sonuna Kadar Tahmini Kümülatif Harcama				2017 Yatırımı			
					Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Dış	Toplam
2013A050060	Taşkın Risk Yönetim Planlarının Hazırlanması Projesi	Muhelif	Etit-Proje	2013-2019	-	60.689	-	-	-	18.088	-	-	-	10.601

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2017: 34

Örnek-2:
Aksaray Üniversitesi

Bin TL.

Proje No	Proje Adı	Yer	Karakteristik	Başlama-Bitiş Yılı	Proje Tutarı		2016 Sonuna Kadar Tahmini Kümülatif Harcama				2017 Yatırımı			
					Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Dış	Toplam
2008H030630	Derslik ve Merkezi Birimler (KOP)	Aksaray	Fen-Edebiyat Fakültesi Ek Bina (6.000m2) Kütüphane (11.000m2) Ortaköy MYO Atölye (600 m2) Yemekhane Binası (10.000 m2)	2008-2018	-	163.808	-	-	-	126.608	-	-	-	18.000

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2017: 136

Örnek-3:
Karayolları Genel Müdürlüğü

Bin TL.

Proje No	Proje Adı	Yer	Karakteristik	Başlama-Bitiş Yılı	Proje Tutarı		2016 Sonuna Kadar Tahmini Kümülatif Harcama				2017 Yatırımı			
					Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Dış	Toplam	Kredi	Özkaynak	Dış	Toplam
1964E042100	İl Yolları Yapımı	Muhelif	İl Yolu (5.706 km)	1964-2020	-	8.242.723	-	-	-	3.618.527	-	-	-	385.499

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2017: 78.

KAYNAKÇA

- Ayverdi, İlhan (2005), Misalli Büyük Türkçe Sözlük, <http://kubbealtiligati.com/>, (Erişim Tarihi: 05.03.2017).
- Bulutoğlu, Kenan, (2003), Kamu Ekonomisine Giriş (Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- Küçük, Yalçın (1971), 100 Soruda Planlama, Kalkınma ve Türkiye, Gerçek Yayınevi, İstanbul.
- Maliye Bakanlığı (2004), Analitik Bütçe Sınıflandırması Eğitim El Kitabı, Maliye Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Nişanyan, Sevan (2012), Çağdaş Türkçenin Etimolojisi, <http://www.nisanyansozluk.com/>, (Erişim Tarihi: 05.03.2017).
- Türk Dil Kurumu (2011), Güncel Türkçe Sözlük, <http://tdk.gov.tr/>, (Erişim Tarihi: 05.03.2017).
- Yavuz, Mehmet (2017), Kamu Yatırımlarının Yönetimi: Müstakil Projelerden Topulaştırılmış Projelere Geçiş, Yayımlanmamış Doktora Tezi (Ankara Üniversitesi), Ankara.

Resmi Kaynaklar

- Devlet Planlama Teşkilatı (1964), 1964 Yılı Program Kararnamesi, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/progkarar-arsiv.html> (Erişim Tarihi: 01.03.2017).
- Devlet Planlama Teşkilatı (1970), 1970 Yılı Program Kararnamesi, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/progkarar-arsiv.html> (Erişim Tarihi: 01.03.2017).
- Devlet Planlama Teşkilatı (1987), 1987 Yılı Program Kararnamesi, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/progkarar-arsiv.html> (Erişim Tarihi: 01.03.2017).
- Devlet Planlama Teşkilatı (1996), 1996 Yılı Program Kararnamesi, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/progkarar-arsiv.html> (Erişim Tarihi: 01.03.2017).
- Devlet Planlama Teşkilatı (2006), 2006 Yılı Program Kararnamesi, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/progkarar-arsiv.html> (Erişim Tarihi: 01.03.2017).
- Devlet Planlama Teşkilatı, 1990 Yılı Kamu Yatırım Programı, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/yatirim-progarsiv.html> (Erişim Tarihi: 01.03.2017).
- Kalkınma Bakanlığı, 2017 Yılı Kamu Yatırım Programı, <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/yatirim-progarsiv.html>.