



Changement et Pratiques du Système Budgétaire pendant l'Epidémie de Covid-19 En Türkiye

Budget System Change and Practices during the Covid-19 Outbreak in Türkiye

Kâmil TÜĞEN

Prof. Dr., Directeur de CEDIMES-TÜRKİYE, Département des Finances Publiques, Faculté des Sciences Economiques et Administratives, Université du Dokuz Eylul d'Izmir-Türkiye, kamil.tugen@deu.edu.tr, ORCID : 0000-0002-7479-2608

Résumé : Des changements se produisent dans les systèmes budgétaires au fil du temps. Les États-Unis sont l'un des pays où ces changements sont apparus pour la première fois. A l'instar des pays occidentaux, les pratiques aux États-Unis sont suivies par d'autres pays. À partir de 1912, la transition vers des systèmes budgétaires modernes en remplacement du système budgétaire classique (traditionnel) a commencé aux États-Unis. Dans ce contexte, le premier système budgétaire apparu était le système de budget de performance. Enfin, dans la recherche d'un nouveau système budgétaire, la loi sur la performance et les résultats du gouvernement (GPRA) a été adoptée aux États-Unis en 1993 et le système budgétaire basé sur la performance qui repose sur la planification stratégique a été mis en œuvre. Un système budgétaire similaire a été mis en place en Turquie avec la loi n° 5018 de 2003 sur la gestion et le contrôle des finances publiques. Le système de budget basé sur la performance, qui est basé sur la planification stratégique aux États-Unis, a été mis en œuvre en Angleterre, en Australie, au Danemark et en Suède sur la base de contrats de performance, et aux Pays-Bas sous la forme d'un format budgétaire. Pendant l'épidémie de Covid-19 en Turquie, le système budgétaire basé sur la performance et la planification stratégique dans le budget de l'État au cours de l'exercice 2021 s'est transformé en un système budgétaire basé sur le programme dans lequel les programmes et les évaluations des services publics se distinguent, tout en prenant en compte les pratiques des pays occidentaux. Le processus épidémique de Covid-19 a pesé sur les équilibres économiques et financiers mais aussi sur la structure budgétaire. Malgré la croissance budgétaire chaque année durant l'épidémie de Covid-19, le ratio du déficit budgétaire sur le produit intérieur brut a maintenu son niveau de 3,5 % en 2020 et 2021. L'objectif de déficit budgétaire pour 2022 et 2023 est également de 3,5 %. Cette situation peut être évaluée comme un résultat positif de la transition vers un système budgétaire de performance basé sur les programmes dans le système budgétaire du gouvernement central à partir de l'exercice 2021. Car, le principal point de départ des changements dans les systèmes budgétaires est de ralentir dans une certaine mesure les augmentations des dépenses budgétaires et d'assurer l'équilibre budgétaire. Malgré tout, on peut dire que le passage à une budgétisation axée sur les programmes dans le budget de l'Etat a rendu difficile l'évaluation des dépenses engendrées par le processus épidémique de Covid-19 et le séisme catastrophique qui a touché 11 provinces le 6 février 2023.

Dans cette communication, ce nouveau système budgétaire et les applications budgétaires de ces dernières années seront discutés et évalués.

Mot-clés: Epidémie de covid-19, Système budgétaire, Systèmes budgétaires modernes, Budget de performance basé sur le programme, Planification stratégique

Abstract: There are changes in budget systems over time. The USA is at the forefront of the countries where these changes first appeared. The practices in the USA are followed by other countries along with Western countries. Starting from 1912 in the USA, a shift towards modern budget systems started instead of the classical (traditional) budget system. In this context, the first budget system that came to the agenda was the performance budget system. Finally, in the search for a new budget system, the Government Performance and Results Law (GPRA) was adopted in the USA in 1993, and the Performance-Based Budget System Based on Strategic Planning was implemented. A similar budget system has been implemented in Turkey with the Public Financial Management and Control Law No. 5018 dated 2003. The Performance Based Budget System, which is based on Strategic Planning in the USA, has been implemented in England, Australia, Denmark and Sweden based on performance contracts, and in the Netherlands as Converted to Budget Format. During the Covid-19 epidemic in Turkey, the performance-based budget system based on strategic planning in the central government budget in the 2021 fiscal year has turned into a program-based budget system in which public service programs and evaluations stand out, considering the practices in western countries. The Covid-19 epidemic process adversely affected the economic and financial balances and the budget structure. Despite the fact that the budget grows every year during the Covid-19 epidemic, the ratio of the budget deficit to the gross domestic product has maintained its level of 3.5 % in 2020 and 2021. The budget deficit target for 2022 is 3.5 %. This situation can be evaluated as a positive result of the transition to a program-based performance budget system in the central government budget starting from the 2021 fiscal year. Because, the main starting point of the changes in the budget systems is to slow down the budget expenditure increases to some extent and to ensure the budget balance. Despite everything, we can say that the transition to program-based budgeting in the state budget has made it difficult to assess the expenses generated by the Covid-19 epidemic process and the catastrophic earthquake that affected 11 provinces on February 6, 2023.

In this communication, this new budget system and the budget applications in recent years will be discussed and evaluated.

Keywords: Covid-19 outbreak, Budget system, Modern budget systems, program based performance budget, Strategic planning

Classification JEL : H6, H61, H62, H68

1. Introduction

Les budgets de l'État étaient préparés et exécutés selon le système budgétaire classique (traditionnel) dans les années où l'institution budgétaire a apparue. Dans le système budgétaire classique, il est essentiel que le budget soit aussi réduit que possible, que l'État réalise quelques activités de base d'équilibre du budget, du respect de la législation en matière de dépenses et de perception de recettes. Cependant, en raison des insuffisances constatées dans le système budgétaire classique au fil du temps, la recherche d'un nouveau système budgétaire a commencé.

Le système de budget de performance est apparue pour la première fois aux États-Unis lorsque la « *Commission pour l'Economie et l'Efficacité* », créée par le président Taft en 1912, a mené des études sur le calcul des coûts des dépenses publiques, la mesure de l'efficacité et la classification fonctionnelle afin de remédier aux lacunes du système budgétaire actuel (Burkhead, 1965). Le système a atteint le stade de la mise en œuvre à la fin des années 1940.

Le système de budgétisation axée sur les performances ne se concentre pas sur ce que le gouvernement achète, mais sur ce qu'il fait et réalise. Il détourne l'attention des moyens utilisés pour atteindre les buts vers les buts eux-mêmes. Du point de vue du système, il devient important de savoir ce que le gouvernement gagne d'une certaine dépense ou quels avantages il offre. Dans ce

système budgétaire, les dépenses servant à des fins spécifiques sont recueillies dans les mêmes programmes et le coût et les avantages de chaque programme sont calculés. L'important n'est pas le salaire à verser au personnel, aux machines ou aux matériaux à utiliser, mais les résultats à atteindre avec les dépenses engagées pour eux (Dicle, 1973).

Après le système de budget de performance, des systèmes budgétaires modernes tels que le budget programme, le système de planification-programmation-budgétisation, le système de budgétisation à base zéro, le système de gestion par objectifs ont été mis en pratique, parmi lesquels le système de budget-programme, de planification, de programmation et de budgétisation ont également trouvé des domaines d'application dans d'autres pays.

En 1993, la Loi sur la Performance et les Résultats du Gouvernement (Government Performance and Results Act - GPRA) a été adoptée aux États-Unis et le système budgétaire basé sur la performance qui repose sur la planification stratégique a été mis en œuvre. En Turquie, avec la Loi n° 5018 de 2003 relative à la Gestion et au Contrôle des Finances Publiques, un système budgétaire similaire a été adopté à la place du système de budget programme mis en place depuis 1973. Le système de budget basé sur la performance, qui repose sur la planification stratégique aux États-Unis, a été mis en œuvre en Angleterre, en Australie, au Danemark et en Suède sur la base de contrats de performance et aux Pays-Bas, il a été converti en un format budgétaire.

Pendant l'épidémie de Covid-19 en Turquie, au cours de l'exercice 2021, le système budgétaire basé sur la performance reposant sur la planification stratégique dans le budget du gouvernement central s'est transformé en un système budgétaire basé sur la performance des programmes, dans lequel les programmes et les évaluations des services publics sont mis en avant, en tenant compte des changements dans les pays occidentaux. Pour l'exercice 2021, les établissements publics à caractère administratif ont préparé leur budget basé sur le programme. La mise en œuvre s'est poursuivie au cours des exercices 2022 et 2023. Elle se poursuivra les années suivantes.

2. Élaboration d'un système de budgétisation axée sur les programmes

Dans notre pays, dans le Guide de préparation du budget la Direction de la Stratégie et du Budget de la Présidence de la République publié en 2020, il a été annoncé qu'un système de budget de performance basé sur des programmes serait adopté afin d'obtenir des résultats plus efficaces du système budgétaire de performance. Les programmes de performance, les budgets des administrations inclus dans la loi de finances du gouvernement pour l'exercice 2021 ont été préparés conformément au budget programme (Yavuz, Özgül, et Susam, 2021). Ce système budgétaire est un système hybride (mixte) obtenu en soumettant les budgets basés sur la performance à une classification basée sur les programmes.

Avant d'évaluer ce nouveau système, il conviendrait d'envisager la mise en œuvre du système budgétaire basé sur la performance dans le cadre de la planification stratégique.

2.1. Système de budget basé sur la performance basée sur la planification stratégique

La loi n° 5018 sur la gestion et le contrôle des finances publiques, adoptée le 10.12.2003, a été une loi de réforme de notre système et de nos pratiques budgétaires. Parallèlement à la loi n° 5018, qui vise à utiliser les ressources publiques de manière efficace et efficiente, à accroître la responsabilité et la transparence des finances publiques, un système budgétaire basé sur la performance a été adopté en Turquie (Yavuz, Özgül, et Susam, 2021). Le système budgétaire basé sur la performance repose sur les extrants (produits issus de la production). Alors que les extrants (produits) sont qualitatifs pour mesurer l'efficacité, les résultats sont axés sur la qualité et évaluent les analyses qualitatives (Kılıçer, 2012). Dans ce contexte, les plans stratégiques, les programmes de performance et les rapports d'activités élaborés par les institutions publiques de notre pays sont

les principaux outils utilisés dans le système budgétaire axé sur la performance. Une classification budgétaire analytique adaptée à la mesure et à l'analyse en vue d'assurer l'intégration internationale et la comparaison, a été lancée, et les institutions publiques relevant du budget de l'administration centrale ont commencé à utiliser cette classification en 2004 (Yavuz, Özgül et Susam, 2021).

La classification analytique du budget repose principalement sur quatre classifications principales :

- Classification administrative
- Classification fonctionnelle
- Classification de types de financement
- Classification économique

Alors que l'autorité de gestion et la responsabilité politique sont incluses dans la classification administrative, le type d'activités de l'institution est indiqué avec la classification fonctionnelle et le type de financement avec lequel les ressources seront fournies est spécifié dans la classification de types de financement. La classification économique, quant à elle, est formée en regroupant les activités de l'institution en fonction de leurs impacts sur l'économie. La mise en œuvre du système budgétaire basé sur les performances, bien qu'il s'agisse d'une innovation très importante dans le système budgétaire turc, n'a pas obtenu le succès escompté. En particulier, il a été observé qu'un lien suffisamment fort ne peut être établi avec les objectifs fixés dans les documents de politique générale dans la classification analytique du budget. Il a été observé qu'un lien suffisamment fort n'a pas pu être établi avec les objectifs fixés dans les documents de politique supérieurs, en particulier dans la classification budgétaire analytique. Pour cette raison, il a été décidé de passer à un budget de performance basé sur les programmes à partir de 2021. Un Système de Budget de Programme axé sur le Rendement est mis en œuvre dans les pays occidentaux sous le nom de Système de Budget de Programme axé sur le Rendement.

Le système de budget basé sur la performance du programme est mis en œuvre dans les pays occidentaux sous le nom de budget de programme basé sur la performance.

2.2. Pratiques du système de budget programme basé sur la performance dans certains pays développés

Il est connu que, ces dernières années, de nombreux pays occidentaux ont procédé à des réformes budgétaires pour se concentrer sur les résultats des dépenses publiques. Si l'axe principal de ces réformes est la classification des dépenses en fonction du programme, il existe certaines différences dans les pratiques des pays (Kraan, 2007). Malgré ces différences, on constate que les pays révisent leurs systèmes budgétaires avec des classifications basées sur les programmes afin d'ajouter des indicateurs de performance à leurs systèmes budgétaires existants et de se concentrer sur les résultats des dépenses publiques. A cet effet, les systèmes budgétaires mis en œuvre en tant que « budget basé sur la performance » appliqués dans de nombreux pays ne sont pas de purs systèmes budgétaires de performance. Essentiellement, ces systèmes budgétaires sont des systèmes budgétaires hybrides dans lesquels des indicateurs de performance et des mesures inspirés du système budgétaire de performance sont ajoutés. En ce sens, il n'y a pas de différence entre le système budgétaire en question dénommé « budget programme basé sur la performance » et « budget de performance basé sur le programme ». Parce que les deux processus conduisent au même modèle hybride (Akbey, 2019).

Ce système de budget hybride a d'abord été appliqué sur la base des états aux États-Unis d'Amérique. L'État de Géorgie a été à l'avant-garde de cette pratique. Dans l'État de Géorgie, les travaux ont commencé en 2003 avec la réforme du système budgétaire basé sur les performances, qui s'est concentré à la fois sur les mesures de performances ou les résultats et sur l'entrepreneuriat managérial. Plus tard, les États de Floride, de l'Iowa, de Virginie, du Texas et du Nouveau-Mexique sont passés au système de budget programme basé sur la performance (Bourdeaux, 2008). La

Législature de Floride a adopté la « Loi sur la performance et la responsabilité du gouvernement » (Government Performance and Accountability Act) pour améliorer la responsabilité du gouvernement en incluant des informations sur les performances dans le processus de budgétisation de l'État, et la première étape a été franchie pour mettre en œuvre le « budget du programme basé sur les performances » dans l'ensemble de l'État avec cette loi (Sénat de Floride, 1999). Ce système budgétaire mis en pratique est exprimé par l'abréviation PB² dans la littérature. Le système a été mis en application au cours de l'exercice budgétaire 1995-1996 et l'objectif était qu'une moyenne de cinq unités de dépenses par an passent au nouveau système au cours de la période de transition de sept ans. En 1999, la moitié de tous les programmes appartenant à des organisations dépendantes étaient organisés selon le PB². La PB² exige essentiellement que les dépenses publiques soient classées en programmes, que chaque programme ait un but et une mission spécifiques, et que les indicateurs d'intrants, d'extrants et de résultats soient liés aux objectifs de la mission déterminée et également aux allocations de crédits (Akbe, 2019). Les programmes et sous-programmes doivent être autant que possible axés sur les résultats afin d'atteindre les objectifs de performance. Par exemple, le programme « santé préventive » peut être divisé en quatre sous-programmes : « prévention du diabète », « dépistage et prévention du cancer », « prévention des maladies transmissibles » et « prévention des accidents ». Ainsi, en rassemblant le programme de haut niveau et les projets ciblés, en classant les sous-programmes et les services selon une certaine spécificité, les objectifs et les extrants prévus avec le programme supérieur seront plus facilement atteints (Robinson, 2013). En Floride, le Bureau d'analyse des politiques de programme et de responsabilité gouvernementale (Office of Program Policy Analysis and Government Accountability - OPPAGA) a été créé par l'Assemblée Législative (le Sénat) pour l'analyse et la surveillance des programmes. OPPAGA fournit des données, des recherches d'évaluation et des analyses objectives pour faciliter les délibérations sur le budget législatif et les politiques. Aussi, il mène des recherches conformément à la loi de l'État, aux officiers présidentiels ou au Comité d'audit législatif conjoint. L'État de Floride a également introduit des mesures de récompense et de pénalité en fonction de l'atteinte des objectifs de performance. En fonction de cela, en cas de proposition du Bureau du Gouverneur et d'approbation du Parlement, en guise de récompense aux unités dépendantes qui réussissent dans les programmes d'activités, 50 % du total des crédits non dépensés de l'unité peuvent être laissés à l'usage de l'institution dépendante et à titre de pénalité, pour les institutions dépendantes qui ne peuvent pas atteindre l'objectif de performance, des précautions telles que la préparation de rapports supplémentaires, la responsabilité devant le Parlement ou le Gouverneur, la réduction du nombre de programmes ou la restructuration des programmes, voire la saisie sur salaires des cadres supérieurs et la limitation du pouvoir de dépenser ont été arrêtées. Ainsi, l'équilibre entre le droit budgétaire du parlement et le pouvoir discrétionnaire de l'unité dépendante sur ses propres programmes a été structuré de manière à fournir une motivation très efficace à travers ce mécanisme de [la carotte et le bâton](#) (récompense-pénalité) (Akbe, 2019). En outre, l'organe législatif d'un état aux États-Unis peut effectuer des interventions dans les budgets, comme par exemple répartir les programmes dans les budgets, lier des sous-programmes à d'autres programmes ou introduire de nouveaux programmes. L'organe législatif de l'état aux États-Unis peut intervenir dans les budgets, par exemple en divisant les programmes dans les budgets, en liant des sous-programmes à d'autres programmes ou en mettant de nouveaux programmes. Comme par exemple, le programme des routes nationales relevant du ministère des Transports et le programme des routes locales ont été séparés l'un de l'autre, de la même manière, le programme de soutien sanitaire du Département de la santé communautaire a été divisé en « soutien sanitaire pour les personnes à faible revenu » et « l'accompagnement sanitaire des personnes âgées et handicapées » (Bourdeaux, 2008).

Certains problèmes causés par la classification du programme basé sur la performance ont été identifiés à travers les pratiques des États américains. Dans les pays où le parlement dispose d'un droit budgétaire fort, les parlementaires peuvent entraîner une perte de flexibilité budgétaire. Dans ces pays, les parlementaires peuvent souhaiter maintenir le plus grand nombre de programme

possible afin de limiter les pouvoirs de transfert de crédits des unités de dépense. D'autre part, le développement des programmes peut augmenter les dépenses de personnel et d'autres dépenses courantes. Un autre problème est de savoir comment associer les informations de performance aux programmes (Akbe, 2019). Divers outils ont été développés dans les pays occidentaux (pays de l'OCDE) pour résoudre ce problème. Parmi ces outils, on peut citer l'outil d'évaluation des programmes (Program Assessment Rating Tool) aux États-Unis, l'évaluation des programmes stratégiques (Strategic Programme Review) au Canada et l'évaluation des politiques stratégiques (Strategic Policy Review) en Australie. En France, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)¹ a introduit un processus complet de rapport sur la performance concernant l'intégration des informations sur la performance dans le système budgétaire et il était obligatoire d'ajouter chaque année des « plans de performance » et des « rapports de performance » au budget. En Angleterre, le même lien a été tenté d'être établi à travers le document « White Paper », ou Livre Blanc en français, portant sur les contrats de service public (PSA - Public Service Agreements). Le document en question est un bilan des dépenses qui détermine les objectifs prioritaires et les critères de performance à l'échelle du pays et annonce les services publics qu'ils entendent rendre en contrepartie des crédits alloués aux établissements dans deux ou trois ans.

La quintessence des objectifs de performance liés au budget est que les budgets ne s'intéressent pas seulement aux dépenses, mais aussi aux résultats à obtenir de ces dépenses « rapport qualité-prix ». L'essence des objectifs de performance liés au budget est que les budgets ne parlent pas seulement des dépenses, mais aussi des résultats « optimisation des ressources » de ces dépenses. L'expression la plus claire de cette façon de penser des dépenses publiques est peut-être due au « modèle acheteur-fournisseur » que les gouvernements australien et néo-zélandais tentent de mettre en œuvre. Dans ce modèle, les budgets sont considérés comme des prix payés en contre-partie des services reçus par des institutions publiques et les propositions budgétaires sont présentées sous forme d'appels d'offres. De même, le Danemark et la Suède ont fondé les relations financières entre les principaux ministères et organes exécutifs sur des quasi-contrats où certains résultats (extrants) doivent être réalisés en échange des budgets prévus (Kraan, 2007).

2.3. Application du système de budget performance basé sur le programme Turquie

À la lumière des acquis et des expériences tirés du système budgétaire basé sur la performance, il a été annoncé dans le guide de préparation du budget publié en 2020 par la Direction de la stratégie et du budget de la Présidence de la République de passer au système de budget programme et de développer une approche budgétaire qui lie les informations sur la performance aux ressources allouées dans le budget. Les programmes de performance des administrations inclus dans la loi de finances de l'État 2021 ont été préparés conformément au budget programme et le système de budget de performance basé sur les programmes a commencé à être mis en œuvre.

Selon le guide, le budget programme est « un système de budgétisation dans lequel les dépenses sont classées selon la classification des programmes, des informations sur la performance de la prestation des services publics sont fournies aux décideurs en termes de développement des priorités de dépenses, et ces informations sont systématiquement utilisées dans le processus d'allocation des ressources » (Direction de la stratégie et du budget de la Présidence de la République, 2020a).

Les avantages attendus du budget programme sont énumérés de la manière ci-après (Direction de la stratégie et du budget de la Présidence de la République, 2020b) :

- Préparation, mise en œuvre, suivi et évaluation du budget avec une approche axée sur les réalisations et les résultats plutôt que sur les intrants,

¹ La loi organique de finances a été adoptée en tant que constitution financière en France en 2001 (Yılmaz & Önal, 2019).

- Soutenir les processus décisionnels en incluant des informations sur la performance des services publics dans les processus budgétaires,
- Amener le budget dans une structure plus simple, compréhensible et évaluable,
- Établir une unité de langage et de concept entre les principaux instruments politiques et le budget, en intégrant le budget avec les principaux instruments politiques et les documents politiques des administrations.
- Établir un lien entre les crédits budgétaires et les services publics en classant les dépenses au niveau des programmes, sous-programmes et activités et en élaborant une priorité des dépenses,
- Rendre le système de gestion financière plus transparent en partageant les données financières et les informations sur la performance produites avec le Grande Assemblée Nationale de Turquie (TBMM) et l'opinion publique.

Dans le nouveau système budgétaire, la classification des programmes a été incluse dans la classification budgétaire analytique afin de relier les informations sur les performances aux programmes. Des changements importants ont été apportés aux codes institutionnels utilisés dans la structure organisationnelle actuelle des institutions afin d'allouer les ressources directement aux programmes (Direction de la stratégie et du budget de la Présidence de la République, 2020b).

La classification et les niveaux des programmes dans le système budgétaire analytique sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Classification budgétaire analytique	
Classification des programmes : C'est la classification du budget et des dépenses selon la structure des programmes créée pour couvrir toutes les activités du gouvernement.	<p>En termes de gestion des ressources budgétaires, il se compose de trois niveaux « Programme - Sous-Programme - Activité ».</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programme : Il s'agit d'un ensemble d'activités auxquelles sont allouées des ressources en fonction des devoirs et responsabilités de base des administrations publiques, et regroupées de manière harmonieuse et significative. Le premier niveau de classification comprend les programmes. • Sous-programme : Il est agencé pour inclure les sous-éléments du programme. Il veille à ce que les produits et services entrant dans le champ d'application du programme soient répartis en sous-groupes en fonction de leurs caractéristiques. Les sous-programmes, qui constituent le deuxième niveau de classification, présentent des services spécifiques aux administrations et expriment un domaine plus spécifique que les programmes. • Activité : C'est l'ensemble du travail, des opérations et des processus effectués depuis la phase de planification jusqu'à la production et la présentation au public cible afin de produire un certain produit ou de fournir un service en utilisant des ressources publiques. Il fait référence au troisième niveau de classification.

Source : Direction de la Stratégie et du Budget de la Présidence de la République, *Guide de Préparation du Budget pour la période 2021-2023*

Lors de la détermination de l'étendue des programmes créés, les devoirs et les responsabilités des administrations publiques ont été pris comme base conformément à la législation organisationnelle. A titre d'exemples de programmes, nous pouvons citer entre autres : la Protection et le renforcement de la famille, le Vieillessement actif et une meilleure qualité de services de santé, la Recherche et développement et l'innovation, la lutte contre les addictions, l'Information et la communication, le Développement régional, le Transport maritime, la Politique étrangère, la sécurité de l'approvisionnement, la Sécurité d'approvisionnement énergétique, l'Efficacité et le marché de l'énergie, la Jeunesse, la Gestion des migrations, le Développement rural, l'Autonomisation des femmes, la Santé préventive.

Le système de budget performance basé sur le programme, qui a été mis en œuvre dans les

administrations publiques relevant du gouvernement central au cours de l'exercice 2021, vise à utiliser plus efficacement le système budgétaire basé sur la performance et à parvenir à une budgétisation axée sur les résultats. Dans ce sens, diverses mesures ont été prises, notamment la régulation de la structure analytique du code budgétaire en fonction de la nouvelle situation et la suppression du Plan Financier à Moyen Terme (PFMT). À notre avis, certains aspects ne sont pas assez clairs. Par exemple, il a été indiqué que le budget axé sur les intrants sera remplacé par un budget axé sur les extrants (résultats), mais le système budgétaire basé sur la performance est déjà un système budgétaire axé sur les extrants (résultats). En ce sens, il n'y a aucune clarté sur la façon dont le système de budget basé sur le programme sera axé sur les résultats par rapport au système de budget basé sur la performance. Bien qu'il soit indiqué dans le guide du budget programme qu'un système budgétaire qui tient compte des préférences de la population est visé, il n'existe aucune application qui inclura les attentes de la société dans la budgétisation. A cet effet, il peut être la solution d'inclure ou de poser des questions en vue de mesurer les attentes de la société dans les enquêtes menées dans le cadre des plans stratégiques (Akbeý, 2019).

3. Applications budgétaires

Le Covid-19, qui a fait son apparition dans la ville de Wuhan dans la province chinoise du Hubei fin décembre 2019, s'est propagé rapidement au niveau mondial depuis début mars 2020. Dans notre pays, comme en Occident et dans d'autres pays, des mesures importantes ont été prises pour empêcher la propagation du virus depuis le début du mois de mars 2020.

En 2020, afin de limiter les effets négatifs de l'épidémie sur la vie économique et sociale, diverses mesures de revenus et de dépenses visant à protéger les ménages, l'emploi et le secteur réel, ont été effectuées, telles que des allègements et reports fiscaux.

En 2020, il y a eu une augmentation de 0,1 point des recettes budgétaires de l'administration centrale et de 0,7 point des dépenses par rapport au PIB et le déficit budgétaire a augmenté de 0,6 point et s'est élevé à 3,5 %. Alors que les recettes totales des administrations publiques ont diminué de 0,7 point par rapport au PIB en 2020 par rapport à l'année précédente, les dépenses totales des administrations publiques ont augmenté de 0,2 point. Le ratio de l'encours de la dette des administrations publiques au PIB défini par l'Union européenne a augmenté de 7,1 points par rapport à l'année précédente pour atteindre 39,8 %.

En 2021, lorsque l'effet de l'épidémie se poursuivra et que les mesures liées à l'épidémie seront maintenues, il est prévu que le ratio des recettes totales des administrations publiques au PIB diminuera de 1,8 point et les dépenses totales des administrations publiques de 2,1 points par rapport à l'année précédente. Sur la même période, les dépenses courantes et les dépenses de transfert des administrations publiques devraient diminuer de 1,2 point et les dépenses de transfert de 1 point, tandis qu'une augmentation de 0,1 point des dépenses d'investissement est attendue. Il est prévu que 0,6 point de la baisse attendue des recettes des administrations publiques en 2021 proviendra des recettes fiscales, tandis que le reste proviendra des recettes non fiscales, de la collecte des cotisations de sécurité sociale et de la caisse d'assurance-chômage. Le déficit budgétaire est resté au même niveau par rapport à l'année précédente et s'est élevé à 3,5 %. Le ratio de l'encours de la dette des administrations publiques défini par l'Union européenne au PIB devrait diminuer de 3,2 points par rapport à l'année précédente et atteindre 36,6.

Afin de limiter les effets négatifs de l'épidémie sur la vie économique et sociale, on estime que les subventions de l'État atteindront 133,6 milliards de Livres Turques (TL)¹ en 2020 et 2021, tandis que les paiements effectués par le Fonds d'assurance-chômage et l'assistance sociale et le Fonds de promotion à la solidarité atteindra 72,2 milliards de Livres Turques. En outre, les impôts, les primes de sécurité sociale et les prêts ont été reportés, des facilités d'accès aux crédits à des

¹ En 2020, 1 dollar américain = 7,0 TL en moyenne, en 2021 c'est 8,9 TL.

conditions favorables ont été accordées et la taille des activités dans ce cadre devrait atteindre 528,5 milliards de TL d'ici la fin de 2021. La taille économique des mesures prises pour limiter les effets négatifs de l'épidémie est estimée à 734,2 milliards de TL au total (Programme à moyen terme 2022-2024).

Dans le budget du gouvernement central pour 2022, les dépenses budgétaires étaient estimées à 1 billion 750 milliards 957 millions de TL¹, les recettes budgétaires à 1 billion 472 milliards 583 millions de TL et le déficit budgétaire à 278 milliards 374 millions de TL. Le ratio du déficit budgétaire au produit intérieur brut (PIB) est de 3,5 % (<https://www.ntv.com.tr/turkiye/2022-butce-buyuklugu-1-trilyon-751-bilyar-lira,3trp-xDRMESSUQsopuzHdQ>, Récupéré le 30.3.2022).

Dans le budget du gouvernement central de 2023, les dépenses budgétaires sont de 4,47 billions de TL, les recettes budgétaires sont de 3,81 billions de TL et le déficit budgétaire est de 660 milliards de TL. était prédit. Le ratio du déficit budgétaire au produit intérieur brut (PIB) est de 3,5 % (<https://www.ntv.com.tr/ntvpara/2023-butce-buyuklugu-belli-oldu,5sBK8CsJdk2zGAjfy-vOww>, consulté le : 17.1.0.2022)

Les taux de croissance économique sont de 0,8 % en 2019, 1,9 % en 2020 et 11,4 % en 2021. La prévision pour 2022 est de 5 %, l'objectif pour 2023 est de 5 %. Les taux d'inflation (IPC) sont de 11,8 % en 2019, 14,6 % en 2020 et 36,1 % en 2021. La prévision pour 2022 est de 65,0 %, l'objectif pour 2023 est de 24,9 % (Rapport économique annuel, 2022 et 2023).

Avec la hausse rapide de l'inflation et des taux de change vers la fin de 2021, certaines mesures économiques et financières ont été mises en œuvre. L'application d'un compte de dépôt à taux de change protégé a été introduite. Une application de compte de dépôt protégé contre le taux de change a été introduite. Depuis janvier 2022, le salaire minimum a été augmenté de 50 %, les déductions d'impôt sur le revenu et du droit de timbre ont été supprimées du salaire minimum. Des augmentations ont été faites dans les salaires des fonctionnaires et des retraités, en tenant compte du taux d'inflation.

4. Conclusion

Dans notre pays, avec la Loi n° 5018 de 2003 sur la Gestion et le Contrôle des Finances Publiques, un système budgétaire basé sur la Performance qui repose sur la planification stratégique, a été introduit. Le système budgétaire basé sur la performance, qui vise à utiliser les ressources publiques de manière efficace et efficiente, à accroître la responsabilité et la transparence des finances publiques, a été mis en œuvre entre 2006 et 2021, à la suite des études menées pour une budgétisation axée sur les résultats, un système de budgétisation basé sur le programme a été introduit dans le budget de l'État au cours de l'exercice 2021. Ainsi, la classification des programmes a également été incluse dans les classifications budgétaires analytiques des institutions publiques dans le cadre du budget de l'État, et elle visait à évaluer les résultats de l'exécution du budget sur la base de programme. Dans la nouvelle application, un système de récompense, d'incitation-pénalité pour les institutions publiques, les gestionnaires et les employés n'a pas été introduit, comme dans certains exemples de pays occidentaux, concernant la réalisation des objectifs du programme.

Pendant l'épidémie de Covid-19, le gouvernement a fourni une assistance à divers secteurs économiques et sociaux touchés par l'épidémie, a allégé le paiement des dettes fiscales et de crédit et le déficit budgétaire a augmenté par rapport à avant l'épidémie de Covid-19. L'augmentation de la masse monétaire due au financement des déficits a entraîné une augmentation de l'inflation induite par les coûts et des taux de change vers la fin de 2021. Le salaire minimum, les salaires des fonctionnaires et les pensions ont été augmentés en tenant compte du taux d'inflation. Malgré le fait

¹ Le 15 octobre 2021, lorsque le budget du gouvernement central pour l'exercice 2022 est présenté à l'Assemblée (Grande Assemblée nationale), il est de 1 USD 9,17 TL Le 17 octobre 2021, lorsque le budget du gouvernement central pour l'exercice 2023 est présenté à l'Assemblée (Grande Assemblée Nationale), il est de 1 USD 18,59 TL.

que le budget croît chaque année pendant l'épidémie de Covid-19, le ratio du déficit budgétaire sur le produit intérieur brut a maintenu son niveau de 3,5 % en 2020 et 2021. L'objectif de déficit budgétaire pour 2022 est de 3,5 %. Cette situation peut être analysée comme un résultat positif de la transition vers un système de budgétisation basé sur le programme dans le budget de l'État à partir de l'exercice 2021. Car, le principal point d'action des changements dans les systèmes budgétaires est de ralentir dans une certaine mesure les augmentations des dépenses budgétaires et d'assurer l'équilibre budgétaire. Malgré tout, on peut dire que le passage à une budgétisation axée sur les programmes dans le budget de l'Etat a rendu difficile l'évaluation des dépenses engendrées par le processus épidémique de Covid-19 et le tremblement de terre qui a touché 11 provinces le 6 février 2023.

Bibliographie

1. I.Çoşkun, G. (1997). *Devlet Bütçesi* . Ankara : Turhan Kitapevi .
2. Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği* . İzmir .
3. Akbey, F. (2019). Türkiye'de "Program Bazlı Performans Bütçe" Çalışmaları Üzerine Bir Değerlendirme . *Maliye Araştırmaları Dergisi* , 77-98.
4. Bourdeaux, C. (2008). The Problem with Program: Multiple Perspective on Program Structures in Program- Based Performance -Oriented Budgets. *Public Budgetin & Finance* , 20-47.
5. Ergen, Z. (2021). Performans Bazlı Bütçe Sisteminden Program Bazlı Bütçe Sistemine Geçiş: Yeni Bütçe Sistemi İle Hedeflenenler . *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* , 280-302.
6. Gürdal, T., & Yardımcıoğlu, F. (2008). Türk Program Bütçe Sisteminin Uygulama Sonuçları Açısından Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Uygulanabilirliği . *Vergi Dünyası* , 141-156.
7. Girgin, A. U. (2022). *Demaso Maliye* . Ankara : Eğiten Matbaacılık .
8. Kılıçer, E. (2021). Performans Esaslı Bütçe Sisteminin Etkinliğinin Artırılması: Program Bütçe Yaklaşımına Dönüş. Ş. Karabulut içinde, *Maliye Biliminde Gelenekçi ve Yenilikçi Yaklaşım ve Gelişmeler: Kamu Harcamaları, Kamu Gelirleri ve Bütçe* (s. 189-224). Ankara : Gazi Kitapevi .
9. Kraan, D. J. (2007). Programme Budgeting in OECD Countries . *OECD Journal on Budgeting* , 7-48.
10. Mahmood, R., & Khan, S. M. (2014). Impact of Service Marketing Mixes on Customer Perception: A Study on Eastern Bank Limited, Bangladesh. *European Journal of Business and Management* , 6 (34).
11. Man, N. (2018). Is mobile payment still relevant in the fintech era? *Electronic Commerce Research and Applications* , 30, 72-82.
12. Mathias, I. (2015). *A Framework for Managing the Security Risks to Customers on the Mobile Payment Ecosystem in Tanzania*. Masters thesis, Avinashilingam University, India, india.
13. OPPAGA. (tarih yok). *The Office of Program Policy Analysis and Government Accountability*. Mart 5, 2022 tarihinde The Office of Program Policy Analysis and Government Accountability Web sitesi : <https://oppaga.fl.gov/About> adresinden alındı
14. Robinson, M. (2013). *Program Classification for Performance-Based Budgeting: How to Structure Budgets to Enable the Use of Evidence*. Washington : Dünya Bankası .
15. Sakal, M., & Girgin, A. U. (2021). Afetlerin Yerel Yönetimlerin Mali Yapılarına Etkileri . Z. Arıkan, & H. Bay içinde, *Afetlerde Mali Yapı* (s. 147-164). Ankara : Gazi Kitapevi .
16. Saraç, Ö., & Girgin, A. U. (2015). *Pareto Maliye* . İzmir: Lider Yayınları .
17. Strateji ve Bütçe Başkanlığı . (2020b). *Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı* . Mart 10 , 2022 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Web sitesi : <https://www.sbb.gov.tr/program-butce-yolculugu-basladi/#1568103948175-36e43404-b5f4> adresinden alındı
18. Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020a). *Strateji ve Bütçe Başkanlığı*. Mart 10, 2022 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Web sitesi: https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/10/2021-2023_ButceHazirlamaRehberi.pdf adresinden alındı
19. Tüngen, K. (2021). *Devlet Bütçesi*. İzmir: Bassaray Yayınları.
20. The Florida Senate . (1999). *Develop Performance Incentive/ Discentive Strategies for All Programs Involved In Performance-Based Program Budgeting* . Florida : Committee on Fiscal Policy.

21. Yılmaz, H. H., & Önal, M. (2019). Fransa'da Kamu Mali Yönetim Sisteminin Yeniden Yapılandırılması ve 2008 Küresel Krizi Sonrası Dönemde Uygulanan Politikaların Analizi. *Amme İdaresi Dergisi* , 85-116.
 22. Yavuz, E., Özgül, H. B., & Susam, N. (2021). Türk Bütçe Sistemindeki Değişimler ve Performans Esaslı Program Bütçe Sistemine Geçiş . *Maliye Çalışmaları Dergisi* , 115-137.
 23. Orta Vadeli Program 2022-2024
 24. Yıllık Ekonomik Rapor, 2022 et 2023
 25. <https://www.ntv.com.tr/turkiye/2022-butce-buyuklugu-1-trilyon-751-milyar-lira,3trp-xDRMESSUQsopuzHdQ> (Date d'accès: 30 Mars 2022)
-